

**Die Strafbestimmungen
im
landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr**

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Juristischen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
in München

vorgelegt von

GERHARD v. EDLINGER

1959

==

Die Strafbestimmungen im landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Juristischen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
in München

vorgelegt von

GERHARD v. EDLINGER

1959



Referent: Professor Dr. Engisch
Correferent: Professor Dr. Maurach
Tag der mündlichen Prüfung: 22. Dezember 1959

*Gewidmet
meinem lieben Vater,
dem ich auf geistigem Gebiet
nahezu alles zu verdanken habe.*



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INHALT

I. Kapitel – DIE BEDEUTUNG DES BODENS UND EINER BODENRECHTSORDNUNG	6
II. Kapitel – DIE GESCHICHTE DES GRUNDSTÜCK- VERKEHRSRECHTS	14
III. Kapitel – DAS GELTENDE GRUNDSTÜCK- VERKEHRSRECHT	21
IV. Kapitel – DAS LANDWIRTSCHAFTSRECHT IN ANDEREN LÄNDERN	33
V. Kapitel – DAS KOMMENDE GRUNDSTÜCKVER- KEHRSRECHT NACH DEN ENTWÜRFEN .	44
VI. Kapitel – EIGENE BETRACHTUNGEN ZU DEM KOMMENDEN GRUNDSTÜCK- VERKEHRSRECHT	53
GESETZESANHANG	62
LITERATURVERZEICHNIS	64
LEBENS LAUF ,	66

DIE BEDEUTUNG DES BODENS UND EINER
BODENRECHTSORDNUNG

Bevor wir uns mit den strafrechtlichen Bestimmungen für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr eingehend befassen, ist es wichtig, die besondere Bedeutung des Bodens und einer Bodenrechtsordnung, wenn auch in Kürze, aber doch in allen ihren Grundzügen kennenzulernen.

Dem Laien, aber auch dem Juristen, der sich mit allen hier einschlägigen Fragen noch nicht eingehend befaßt hat, erscheint wohl das Landwirtschaftsrecht und damit auch die Frage nach der Berechtigung der Zweckmäßigkeit eines Strafsystems auf diesem Gebiete als unbedeutend oder zumindest gegenüber anderen juristischen Problemen zweitrangig.

Aber gerade der Grund und Boden ist es, der fast in allen menschlichen Lebensbereichen schon immer von Bedeutung war, heute noch mehr ist und sicher in aller Zukunft noch an Wert gewinnt¹⁾.

Unter Boden versteht man die feste Erdoberfläche in ihrer Gesamtheit oder in ihren nutzbaren Teilen^{1a)}. Er ist nicht nur die Grundlage für alle Urerzeugung und der Träger der Rohstoffe, auf dem die land- und bergwirtschaftliche Urproduktion basiert. Er ist überhaupt die Schatzkammer und das Fundament aller anorganischen sowie organischen Werte und Kräfte, er bietet den Menschen Kleidung, Nahrung und Wohnung. Dabei wollen wir vor allem bei der ständig zunehmenden Menschenzahl neben ihrer Ernährung auch an den Boden als das Reservoir für alle menschliche Betätigung denken; denn alle Arbeit, sei es Urproduktion, Veredelung der gewonnenen Stoffe, alle gewerbliche Tätigkeit, jede zivilisatorische und kulturelle Tätigkeit, aller Handel und Unternehmiergeist des Menschen werden von der Art der vorhandenen Stoffe und ihrem Wachstum aus genügend vorhandenem Boden abhängig sein.

Der Besitz von Grund und Boden gibt daher auch Halt, er sichert Freiheit und Selbständigkeit. Das Gefühl: „Hier stehe ich, hier kann

¹⁾ Vgl. zu dem ganzen Problem: Wieacker, Wandlung der Eigentumsverfassung, S. 46–84.

^{1a)} Werner Mahr in Herders Staatslexikon, 1958, Band 2, S. 74.

ich nicht vertrieben werden“ flößt Kraft ein und gibt Möglichkeit zu einer gesunden und freien Betätigung. Der Besitz von Grund und Boden ist eine der Grundlagen der Demokratie, und der Staat wird zuerst dem Kommunismus oder einer anderen Diktatur anheimfallen, in dem die Mehrzahl der Bevölkerung keinen, wenn auch noch so kleinen Halt mehr an der Scholle besitzt. Dem Besitzlosen, der nichts zu verlieren hat, wird an der Erhaltung von Ordnung und Frieden wenig gelegen sein. Schiller sagt daher mit Recht: „Etwas muß er sein Eigen nennen, oder der Mensch wird morden und brennen“²⁾. Der Boden ist auch die Quelle erbgesunden Nachwuchses, er ist letztlich also die Kraftreserve auf allen Lebensbereichen, nicht nur für die Landwirtschaft, sondern auch für die Industrie.

Endlich ist der Boden, die letzten Möglichkeiten der Atomenergie ausgenommen, unzerstörbar, ein Gesichtspunkt, der vor allem nach den Erfahrungen von zwei Inflationen nicht außer acht gelassen werden darf. Trotz der Erfassung durch Steuern und Abgaben jeder Art, wie Vermögenssteuer, Grundsteuer und Lastenausgleich oder sonstige Belastungen, können die Liegenschaften alle Entwertungen überstehen, ein Umstand, der bei Erbteilungen, überhaupt bei jeder Zuwendung von Werten irgendwelcher Art von besonderer Bedeutung ist. Während sich bei einer beweglichen Sache ihr Nutzungswert auf die Zwecke einer Rechtsperson beschränken mag, ist jedes Grundstück notwendig für Zwecke bestimmt, die die Person überdauern^{2a)}.

Grund und Boden ist letztlich unvermehrbar. Während die sachlichen Hilfsmittel in weiter Ausdehnung vermehrt werden können und auch die Wanderungsbewegung eine Zunahme der Arbeitskräfte ermöglicht, ist der Boden in der gegebenen Ausdehnung unveränderlich. Nur innerhalb gewisser Grenzen kann dieser Tatbestand durch Urbarmachung von Ödland abgeschwächt und im Zusammenhang mit der Weltwirtschaft in höherem Maße durch Heranziehung noch nicht genutzter Gebiete, vor allem auf dem Wege des Einsatzes moderner technischer Mittel, ausgeglichen werden, insbesondere dem Meer Grund abgewonnen und immer mehr der Wirtschaft dienstbar gemacht werden. Die Unvermehrbarkeit des Bodens ist gerade heute von größter Bedeutung. Überall regen sich die erwachenden, ständig

²⁾ Vgl. Cathrein, Moralphilosophie II, S. 290.

^{2a)} Wieacker, a. a. O., S. 46.

heranwachsenden Menschenmassen der jungen Völker. Es ist alarmierend, was eine Untersuchung der Vereinten Nationen jüngst festgestellt hat³⁾: In 600 Jahren werde sich die Menschheit derart vermehrt haben, daß für jeden einzelnen gerade noch 1 qm Boden zur Verfügung stehe. Mag diese Untersuchung vielleicht auch etwas zu schwarz sehen⁴⁾, mag auch diese Frage heute noch nicht akut sein, so ist es doch jetzt schon von größter Bedeutung, wie die ständig wachsende Menschheit das Problem des Hungers, der Raumenge und der richtigen Güterverteilung zufriedenstellend lösen will. Von der Frage der Rassenfeindschaft, der ideologischen Meinungsverschiedenheit und der Gleichheit der Bewertung aller Menschenrassen wollen wir hier gar nicht näher sprechen. Zu erwähnen wäre jedoch noch, daß nach dem genannten Bericht der Vereinten Nationen die Erdbevölkerung in etwa 30 Jahren von 2,7 auf 4,7 Milliarden ansteigen und in weiteren 10 Jahren, um das Jahr 2000 herum, bereits 6–7 Milliarden betragen werde. Gleichgültig, ob diese Voraussagen in derart krasser Form eintreten werden oder ob das Problem durch die Vernichtung großer Teile der Menschheit durch Kriege, Seuchen usw. „gelöst“ wird, zeigen diese Untersuchungen doch besonders deutlich, welche Bedeutung dem Boden gerade heute zukommt.

Die Verfügung über Grund und Boden, gleichviel ob in der modernen Rechtsform des sachenrechtlichen Eigentums oder in anderen Rechtsformen, wie Bestellung von Eigentumsvormerkungen und Ankaufsrechten, Übertragung von Erbanteilen usw., ist staats- und gesellschaftspolitisch, nicht minder aber auch wirtschaftspolitisch und im engeren Sinne sozialpolitisch von größter Bedeutung. Großer öffentlicher Besitz bedeutet einen nicht zu unterschätzenden Machtfaktor. Unter natural- und agrarwirtschaftlichen Verhältnissen und damit in der ganzen vorindustriellen Zeit ist Reichtum, mindestens wirtschaftlich nutzbarer Reichtum, oft gleichbedeutend mit Bodenbesitz. Unter solchen Bedingungen sind die Besitzverhältnisse am Boden entscheidend für die gesamte soziale Struktur⁵⁾. Deren Bedeutung ist aber auch in vorwiegend industriell bestimmten Zeiten ziemlich weitgehend. Bodenpolitik kommt dann sozialer Strukturpolitik sehr nahe.

³⁾ Vgl. Zeitungsnotiz in „Main-Echo“ Aschaffenburg vom 14. 1. 1959.

⁴⁾ Vgl. vor allem Thienemann, Deutsche Enzyklopädie, S. 32 ff..

⁵⁾ Siehe Nell-Breuning in Herders Staatslexikon, 1958, Band II, S. 82.

Soll einer gesellschaftlichen Gruppe zu Macht und Einfluß verholfen werden, so stattet man sie mit Recht am Boden aus. Umgekehrt wird man solchen Organisationen, die man in Abhängigkeit halten will, die Rechte am Boden beschneiden.

Ob Staat oder Gemeinde größeren Bodenbesitz haben, ist politisch gesehen von außerordentlicher Bedeutung. Die Einkünfte des staatlichen Grundbesitzes spielen zwar zur Deckung des Staatsbedarfes nicht mehr die Rolle wie einst. Dagegen erwartet man heute von der öffentlichen Hand, insbesondere den Gemeinden, eine bedarfsgerichtete Bodenwirtschaft, durch die dafür gesorgt wird, daß der für die verschiedensten Zwecke benötigte Boden jederzeit ausreichend und preiswert zur Verfügung steht ⁶⁾).

Die grundlegende Bedeutung des Bodens im Gegensatz zu übrigen Werten fordert eine gesonderte rechtliche Behandlung, die auch in unserer Rechtsordnung verwirklicht ist. Man kann ihn deshalb nicht wie irgendeine andere vermehrbare oder bewegliche Sache völlig dem freien Verkehr überlassen. Es erhebt sich also die Frage, inwieweit der Boden Gegenstand des Rechtsverkehrs sein oder inwieweit er eine Sonderstellung haben kann oder soll. Der Umstand, daß der Boden gleichzeitig unentbehrlich und unvermehrbar ist, verbietet es daher auch bis zu einem gewissen Grade, seine Nutzung in gleicher Weise dem Gutdünken des einzelnen und dem unübersehbar freien Spiel der Kräfte zu überantworten, zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit viel nachdrücklicher zur Geltung zu bringen, als bei Gütern, die entbehrlich oder beliebig vermehrbar oder gar beides zugleich sind. Wo daher der Boden Gegenstand des Rechtsverkehrs ist, handelt es sich selten um ganz freien Rechtsverkehr, gleichgültig ob es sich um Verfügungen oder nur um die Nutzung des Bodens handelt ^{6a)}).

Entsprechend der großen Bedeutung des Bodens ist das Eigentum an demselben und die Überführung in Gemeineigentum in den modernen Verfassungen geregelt. Schon die Reichsverfassung von 1849 hat die Vergesellschaftung von Grund und Boden zum Gegenstand ⁷⁾). Ich will jedoch, da sie so lange zurückliegt, nicht näher darauf eingehen. Die Weimarer Verfassung von 1919 bestimmte in Art. 155,

⁶⁾ Nell-Breuning, a. a. O., S. 84.

^{6a)} Vgl. dazu die Ausführungen von Wieacker, a. a. O., S. 67–70.

⁷⁾ Siehe § 169 der Verfassung von 1849.

daß die Verteilung und Nutzung des Bodens von Staats wegen in einer Weise überwacht wird, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien eine Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden. Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung, die ohne Arbeit und Kapitalaufwendung entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen⁸⁾. Alle Bodenschätze und alle wirtschaftlich nutzbaren Naturkräfte sind unter die Aufsicht des Staates gestellt worden.

Das Grundgesetz bestimmt, daß Grund und Boden zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden kann (s. Art. 15). Inhaltlich war auf Art. 15 Grundgesetz der Art. 155 der Weimarer Verfassung von Einfluß. Art. 15 unterscheidet sich jedoch insofern von Art. 155 der Weimarer Verfassung, als er nicht organisch in ein, in dem Grundgesetz fehlendes, Normensystem über die Wirtschaftsordnung eingefügt, sondern in einem Katalog von freiheitlichen Grundrechten der Staatsbürger enthalten ist, der überwiegend dem Schutze des einzelnen dient. Sachlich weicht Art. 15 Grundgesetz von Art. 155 Weimarer Verfassung insofern ab, als er Grund und Boden nicht der Bodenreform⁹⁾, also Maßnahmen der Eigentumsumschichtung, unterwirft, sondern auch in diesem Bereich die Vergesellschaftung durch Überführung in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft vorsieht. Zusammen mit Art. 14 Grundgesetz stellt er eine Sonderregelung des Wirtschaftslebens dar. Das ist wichtig, da das Grundgesetz auf einem Nebeneinander von individual- und sozialrechtlichen Grundsätzen beruht. Als einzige spezialisierte Verfassungsnorm sozialstaatlichen Charakters ist Art. 15 Grundgesetz für die Gesamtinterpretation des Grundgesetzes besonders deshalb wichtig, weil er zeigt, daß die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik

⁸⁾ Es ist eigenartig, daß die gegenwärtige Gesetzgebung nicht die Gedanken des ehemaligen Wertzuwachssteuerrechts verwertet hat.

⁹⁾ Nicht zu verwechseln mit der Bodenreform von Damaschke, die im wesentlichen nur Wertsteigerungen von Grund und Boden, die der Allgemeinheit zu verdanken sind, erfaßt.

nicht einseitig auf der Doktrin der planungs- und lenkungsfreien, interventionsfeindlichen Marktwirtschaft beruht ¹⁰⁾).

Auch die Verfassung der DDR kennt in Art. 24 ff. die Sozialisierung von Bodenschätzen und von privatem Grundbesitz über 100 ha. Ferner sind allgemeine Richtlinien zur sozialen Gestaltung des Bodenrechts gegeben (Art. 86) ¹¹⁾.

Die Verfassungen der Länder enthalten ebenfalls Bestimmungen über die Überführung von Grund und Boden in Gemeineigentum ¹²⁾.

Die öffentliche Hand behält sich also, wie wir aus den einzelnen Verfassungen gesehen haben, Kontroll- und Eingriffsrechte im Rechtsverkehr mit Grund und Boden vor.

In welchem Ausmaß und in welchen Formen dies geschieht, ist in den Verfassungen nicht geregelt, sondern bleibt den einzelnen Gesetzen vorbehalten. Ein wichtiges Überwachungsmittel stellt zum Beispiel der Genehmigungsvorbehalt bei Übergang landwirtschaftlich genutzten Bodens an Nichtlandwirte und Zerschlagung einheitlich bewirtschafteter Flächen und ähnliche Maßnahmen dar. Solche Bestimmungen finden wir in dem Landwirtschaftsrecht im engeren Sinne, nämlich den Gesetzen über den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr, wie sie seit 1918 bis heute bestehen.

Der Durchsetzung dieser, wie vieler anderer Gesetze fügt der Staat als Machtmittel die Strafe bei; denn das beste Gesetz ist wenig wert, wenn seine Einhaltung nicht erzwungen werden kann. Wo die in den Geboten und Verboten liegenden oder sich unmittelbar (von selbst) aus diesen ergebenden Motive nicht ausreichen, auf das Vorstellungsvermögen in der Weise zu wirken, daß daraus die tatkräftige Entscheidung entsteht, ein Rechtsgut eines anderen (einzelnen oder eines Gemeinwesens) nicht zu verletzen, da kann das herrschende Gemeinwesen autoritativ ein neues Motiv in der Androhung eines Übels setzen, wenn das Interesse am Schutz des sonst nicht hinreichend geschützten Rechtsguts ihm, „dem herrschenden Gemeinwesen“, diese Vermehrung oder Verschärfung der dem friedlichen Zusammen-

¹⁰⁾ v. Mangoldt-Klein, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 15, 3.

¹¹⁾ Siehe dazu Maunz, Deutsches Staatsrecht, S. 288 f.

¹²⁾ Die dem Art. 15 Grundgesetz entsprechenden Bestimmungen der Länder sind: Bayern Art. 160, Baden Art. 45, Bremen Art. 42, Hessen Art. 39-41, Nordrhein-Westfalen Art. 27, Rheinland-Pfalz Art. 61, Schleswig-Holstein Art. 8, Württ.-Baden Art. 28, Württ.-Hohenzollern Art. 98.

leben der Menschen günstigen Motive rätlich erscheinen läßt¹³⁾. Das für den Fall der Nichtachtung eines rechtlich geschützten Interesses (Rechtsguts) angedrohte Übel muß¹⁴⁾, damit schon die Androhung nicht von vornherein wirkungslos ist, gegebenenfalls auch wirklich zugefügt werden und kann nur in der Verletzung eines Rechtsguts (einem *malum passionis propter malum actionis*) bestehen¹⁵⁾.

Das von dem Gesetzgeber angedrohte Übel kann je nach der Bedeutung der zugrundeliegenden Materie¹⁶⁾ eine kriminelle Strafe, eine Ordnungsstrafe im Sinne des Gesetzes über die Ordnungswidrigkeiten, also eine Ahndung von Verwaltungsunrecht, eine Ordnungsstrafe, welche eine Ungehorsamsstrafe oder Ahndung von „Unordnung“ darstellt, und eine Beugestrafe sein. Bei den Ordnungswidrigkeiten handelt es sich dabei um Verstöße gegen gesetzliche oder gesetzlich ermächtigte Gebots- oder Verbotsvorschriften, die im wesentlichen ordnungssetzende oder ordnungserhaltende Bedeutung haben. Im Gegensatz dazu wird als – kriminelle – Straftat im eigentlichen Sinne die Verletzung von Rechtsnormen bewertet, die den Schutz der Grundlagen der Gesellschaftsordnung oder sonstiger für das sittliche Zusammenleben der Menschen wesentlicher Rechtsgüter bezwecken¹⁷⁾. Der Charakter der Ordnungswidrigkeit bestimmt sich vor allem durch ihren von der Straftat abweichenden Unrechtsgehalt. Im übrigen ist sie nicht ein Weniger gegenüber dem kriminellen Unrecht, sondern ein *aliud*¹⁸⁾.

Auch bei den anderen oben erwähnten Ordnungsstrafen handelt es sich um Strafen nicht krimineller Art. Sie werden wegen des vom Betroffenen bewiesenen Ungehorsams verhängt und dienen in erster Linie der Wahrung der durch Ungehorsam oder Ungebühr verletzten Staatsautorität¹⁹⁾. Die Zwangs- und Beugungsmaßnahmen endlich wollen nicht den Ungehorsam gegenüber einer bestimmten Anordnung ahnden, sondern ausschließlich ein bestimmtes gebotenes Tun

¹³⁾ Gareis-Wenger, Rechtsenzyklopädie, § 51.

¹⁴⁾ Auf die grundlegenden Rechtstheorien soll hier nicht eingegangen werden.

¹⁵⁾ Gareis-Wenger, a. a. O.

¹⁶⁾ Darüber wird noch im letzten Kapitel zu sprechen sein.

¹⁷⁾ Siehe Rotberg, Kommentar zum OWiG, S. 24.

¹⁸⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., S. 25 und Richard Lange in JZ, 1957/233.

¹⁹⁾ Vgl. Maurach, Deutsches Strafrecht, Allgem. Teil, § 1 II und die dort angeführten Beispiele.

erzwingen. Die Beugemittel (Geld-„Strafen“ oder „Haft“) haben mit den entsprechenden Kriminalstrafen nur den Namen gemeinsam²⁰⁾.

Es ist klar, daß bei der obenerwähnten Bedeutung des Bodens und der Gesetze, welche diese schützen sollen, auch der Frage großes Gewicht zukommt, wie Verstöße gegen in diesen Gesetzen normierte Rechtsgüter geahndet werden bzw. geahndet werden sollen. Davon soll in den folgenden Kapiteln die Rede sein. Ich will mich dabei auf die Behandlung der in den Grundstückverkehrsgesetzen selbst enthaltenen Strafbestimmungen beschränken. Selbstverständlich ist es möglich, daß man sich anläßlich eines Grundstückskaufes auch in anderer Weise strafbar machen kann. Es kommen hier vor allem Betrug, Urkundenfälschung, Verstöße gegen die Preisstopbestimmungen u. ä. in Frage. So lautet in der DDR und in Österreich sogar die Fassung der Strafbestimmungen, daß sich „vorbehaltlich der Bestrafung nach anderen Gesetzen“ strafbar macht, wer...²¹⁾. Eine Behandlung all dieser Bestimmungen würde jedoch systematisch in diese Arbeit gar nicht passen und auch den Rahmen derselben sprengen. Ebenso soll auf die Fragen, die sich aus dem allgemeinen Strafrecht ergeben und lösen lassen, wie Anstiftung, Beihilfe, Mittäterschaft, Versuch usw. nicht näher eingegangen werden²²⁾, sofern sich nicht für die Strafbestimmungen des Grundstückverkehrsrechts hierzu etwas Besonderes ergibt.

²⁰⁾ Vgl. über das Wesen der Beugestrafe Maurach, § 1 II A a. a. O.

²¹⁾ Siehe dazu die Ausführungen über die DDR und Österreich, S. 33, 36

²²⁾ Also auch nicht auf den Personenkreis, der sich strafbar machen kann, wie z. B. Rechtswahrer bei Unterlassung einer Überwachung oder gar bei Zusammenwirken mit dem durch den Grundstückverkehr begünstigten Personenkreis.

DIE GESCHICHTE DES GRUNDSTÜCKVERKEHRSRECHTS

Erst seit dem 20. Jahrhundert gibt es Grundstücksverkehrsgesetze, die in etwa den heutigen vergleichbar sind. Ich darf mich daher bei der Behandlung der geschichtlichen Entwicklung des Landwirtschaftsrechts auf den Zeitraum der letzten 50–60 Jahre beschränken.

Bis zum Jahre 1918 gab es keine reichseinheitliche Erfassung der Materie des Landwirtschaftsrechts. Das deutsche Reichsrecht stellt sich bis dahin lediglich die Aufgabe, das vorhandene Landesrecht und die Neuschaffung landesrechtlicher Vorschriften zu schützen. Die einschlägigen Bestimmungen finden wir im EGBGB., hauptsächlich in den Art. 3, 111, 117 und 119 dieses Gesetzes. Nach Art. 3 ist es den Landesgesetzen nicht nur vorbehalten, alle einschlägigen Vorschriften beizubehalten, sondern auch in dem belassenen Rahmen neue zu erlassen. Dem Art. 3 tritt als speziellere Norm Art. 111 zur Seite, der noch einmal ausdrücklich bestimmt, daß die landesgesetzlichen Bestimmungen unberührt bleiben, welche im öffentlichen Interesse das Eigentum in Ansehung tatsächlicher Verfügungen beschränken. Nach Art. 117 bleiben die landesrechtlichen Vorschriften unberührt, welche eine Belastung eines Grundstücks unter gewissen Voraussetzungen (Abs. 1 und 2) untersagen. Die weitestgehende Bestimmung trifft Art. 119, wonach solche landesrechtlichen Vorschriften unberührt bleiben, welche die Veräußerung eines Grundstücks, die Teilung oder getrennte Veräußerung von zusammen bewirtschafteten Grundstücken oder die Vereinigung von Grundstücken und Zuschreibung eines Grundstücks zu einem anderen untersagen oder beschränken.

Die Landesgesetze, auf welche das EGBGB. verweist, sind mannigfaltig. So gestattet ein württembergisches Gesetz aus dem Jahre 1853¹⁾ den Wiederverkauf von mehr als einem Viertel der erworbenen Grundstücke nicht vor Ablauf von drei Jahren nach dem Erwerbe. Ein bayerisches Gesetz von 1852²⁾ bestraft gewerbsmäßig betriebene parzellenweise Veräußerung landwirtschaftlicher Gutskomplexe. Ein auf Grund des obenerwähnten Art. 3 EGBGB. neu erlassenes Landesgesetz stellt das Bayer. Güterzertrümmerungsgesetz

¹⁾ Siehe Philippovich, Agrarpolitik, 2. Band, 1. Teil, S. 54.

²⁾ Siehe Philippovich, S. 54 a. a. O.

von 1910³⁾ dar. Dieses schuf bei Veräußerung von geschlossen bewirtschafteten Grundstücken von mindestens 5 ha Fläche, die innerhalb der letzten drei Jahre vor der Veräußerung zusammen bewirtschaftet waren, gewisse Sicherungen der Allgemeinheit (so durch Vorkaufsrecht der Gemeinden, der Bayer. Zentraldarlehenskasse usw.). Gemäß Art. 7 dieses Gesetzes ist derjenige, der bei der Zertrümmerung geschlossen bewirtschafteter landwirtschaftlicher Güter ein Grundstück veräußert, das noch nicht abgemarkt (d. h. neuvermessen) ist, verpflichtet, dieses abmarken zu lassen. Wer dieser Verpflichtung zuwiderhandelt, wird gemäß Art. 9 dieses Gesetzes mit Geld bis zu 150,— Mark bestraft. Nach Art. 2 hat ein Güterhändler binnen dreier Tage nach Abschluß eines Grundstücksverkaufs von diesem Vertrage der Distriktsverwaltungsbehörde Anzeige zu machen. Wer diese Anzeige vorsätzlich unterläßt oder unrichtig erstattet, wird gemäß Art. 8 Abs. 1 mit Haft, in leichteren Fällen an Geld bis zu 1000,— Mark bestraft. Wer diese Tat fahrlässig begeht, wird an Geld bis zu 200,— Mark bestraft (Art. 8 Abs. 2).

Zu erwähnen wäre noch in diesem Zusammenhang die Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz, des Innern und der Finanzen vom Jahre 1910⁴⁾, die auf Grund des Güterzertrümmerungsgesetzes erlassen wurde. Gemäß § 29 Abs. 1 dieser Bekanntmachung wurde der Güterhändler mit Haft, in leichteren Fällen an Geld bis zu 1000,— Mark bestraft, der vorsätzlich die Anzeige des Ankaufs land- und forstwirtschaftlicher geschlossen bewirtschafteter Güter unterließ oder unrichtig erstattete. Bei fahrlässiger Begehungsart gab es Geldstrafe bis zu 200,— Mark. Außerdem verfiel der Güterhändler, der es unterließ, von der Ausführung einer Zertrümmerung dem Rentamte Anzeige zu erstatten, einer Geldstrafe (vergleiche § 29 Abs. 3 a. a. O.).

Während Landesgesetze die Materie nur ganz vereinzelt und unvollständig regelten — so galt das Bayer. Güterzertrümmerungsgesetz in der Hauptsache doch für die Güterhändler —, wurde im Jahre 1918 erstmals, wohl unter dem Druck des Weltkrieges und um die Ernährung des deutschen Volkes, für die vorher nicht viel getan worden war, zu sichern, eine einheitliche gesetzliche Regelung mit der Grund-

³⁾ Bayer. Gesetz- und Verordnungsblatt 1910, S. 627.

⁴⁾ Bay. GVBl. 1910, S. 633.

stückverkehrsbekanntmachung vom 15. März 1918⁵⁾ getroffen. In ihr wird bestimmt, daß grundsätzlich die Auflassung eines Grundstücks, die Bestellung eines dinglichen Rechts zum Genusse der Erzeugnisse eines Grundstücks sowie jede Vereinbarung, welche den Genuß der Erzeugnisse oder die Verpflichtung zur Übereignung zum Gegenstand hat, der Genehmigung der zuständigen Behörde bedarf, wenn das Grundstück 5 ha groß ist (vergleiche § 1 a.a.O.). Diese Genehmigung kann auch unter Auflagen erteilt werden (siehe § 1 Satz 2). Ferner kann gemäß § 6 dieses Gesetzes die zuständige Behörde dem Eigentümer oder Besitzer von lebendem oder totem Inventar, das zu einem landwirtschaftlichen Grundstück gehört, die Entfernung des Inventars oder einzelner Stücke desselben von dem Grundstück untersagen, wenn dadurch die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Grundstücks zum Schaden der Volksernährung gefährdet werden würde.

Gemäß der Bedeutung dieser Vorschriften sind diese auch mit einer entsprechenden Strafbestimmung bewehrt. Nach § 7 wird nämlich mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 50 000,— Mark oder mit einer dieser Strafen bestraft, wer

1. ohne die erforderliche Genehmigung ein Grundstück aufläßt oder sich auflassen läßt oder den Besitz eines Grundstücks einem anderen überträgt oder von einem anderen erwirbt,
2. die bei Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen nicht erfüllt,
3. Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt, wenn ein Verbot nach § 6 vorliegt.

Ist die Handlung jeweils fahrlässig begangen, so tritt Geldstrafe bis zu 3000,— Mark ein. Die Zuwiderhandlungen gegen die verschiedenen Vorschriften der Grundstückverkehrsbekanntmachung stellen also ein Vergehen dar. Auffallend ist dabei die Höhe der angedrohten Geldstrafe.

Interessant ist, daß die Strafbestimmung in § 7 Ziff. 1 nicht alle Fälle eines unerlaubten Handelns ohne die erforderliche Genehmigung treffen will. So ist in § 1 bereits eine Vereinbarung, welche den Genuß der Erzeugnisse oder die Verpflichtung zur Übereignung eines Grundstücks zum Gegenstand hat, genehmigungspflichtig. Eine Zuwiderhandlung gegen diese Bestimmung ist jedoch nicht strafbar,

⁵⁾ RGBI. 1918, S. 123.

lediglich der Verstoß gegen die Genehmigungspflicht bei der Auflassung oder Besitzveränderung bei einem Grundstück.

Hinsichtlich der Auflagen kommt der Strafvorschrift des § 7 besondere Bedeutung zu, weil sie – abgesehen von den Fällen der polizeimäßigen Erzwingbarkeit – das einzige Sicherungsmittel darstellt, um die Erfüllung der Auflagen zu erzwingen. Die Nichterfüllung der Auflagen macht nämlich das Rechtsgeschäft nicht unwirksam⁶⁾). In diesen Fällen kann der mit der Auflage Beschwerte zu ihrer Erfüllung auf dem Wege über eine Bestrafung nach § 7 angehalten werden.

Beim Verbot nach § 6 tritt der strafrechtliche Schutz des § 7 verstärkend neben die sonst gegebenen Sicherungen. Handelt nämlich der Betroffene dem Verbot zuwider, so können die Inventarstücke mit Zwangsmitteln wieder zurückgeschafft werden⁷⁾). Weiter stellt § 6 ein behördliches Veräußerungsverbot dar, das einem gesetzlichen Veräußerungsverbot gleichsteht, und zwar ein absolutes, da es aus Gründen des öffentlichen Wohles erlassen wird. Ein Rechtsgeschäft das gegen ein solches Verbot verstößt, ist aber nichtig, (§ 134 BGB⁸⁾). Der strafrechtliche Schutz ist übrigens ziemlich weitgehend; er stellt nicht nur den von dem Verbot unmittelbar Betroffenen unter Strafe, der Inventar veräußert oder entfernt, vielmehr auch den Dritten, der in solchen Fällen Inventarstücke an sich bringt.

Die Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1918 blieb in dieser Form in Kraft bis zum Jahre 1933. In diesem Jahre wurde das Landwirtschaftsrecht durch das Reichserbhofgesetz vom 29. 12. 1933⁹⁾ geteilt. Durch dieses Gesetz wurden Bauernhöfe, sogenannte Erbhöfe, vor Überschuldung und Zersplitterung anlässlich eines Erbganges geschützt. Sie mußten mindestens die Größe einer Ackernahrung, in der Regel etwa 7,5 ha umfassen, während die Höchstgrenze auf 125 ha festgesetzt war. Das Reichserbhofgesetz kennt keine Strafbestimmungen. Außerhalb des Erbhofrechts verblieb es jedoch bei der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1918.

Im Jahre 1937 änderte sich der bisher bestehende Rechtszustand mit

⁶⁾ Vgl. Hopp, Verkehr mit landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Grundstücken, S. 156.

⁷⁾ Vgl. Hopp, a. a. O., S. 151.

⁸⁾ Vgl. Hopp, a. a. O., S. 152.

⁹⁾ RGBl. 1933 I, S. 685.

Erlaß der Grundstückverkehrsbekanntmachung vom 26. I. 1937¹⁰⁾. Diese Verordnung war schärfer als die von 1918. Zum Teil kommt das auch in den Strafbestimmungen zum Ausdruck. Nach § 9 wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft,

1. wer entgegen einer rechtskräftigen Versagung der für das Rechtsgeschäft erforderlichen Genehmigung, oder ohne binnen dreier Monate nach Vornahme eines genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfts um die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt,
2. wer die bei Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen nicht erfüllt,
3. wer entgegen einem Verbot nach § 8 dieser Verordnung Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt.

Ist die Handlung fahrlässig begangen, so ist auf Geldstrafe zu erkennen (siehe § 9 Abs. 2). Die Straftat ist also wieder ein Vergehen. Bezüglich des Strafrahmens gilt, was die Gefängnisstrafe und die Höchstgrenze der Geldstrafe anbelangt, die heutige Regelung. Die Mindestgrenze beträgt jedoch nicht wie im heutigen Recht 5,- Mark, sondern 3,- Mark. Die Mindeststrafe von 5,- Deutsche Mark bei Vergehen und 3,- Deutsche Mark bei Übertretungen wurde erst durch das Bereinigungsgesetz vom 4. 8. 1953¹¹⁾ eingeführt.

Die Frage, ob ein Rechtsgeschäft der Genehmigung bedarf oder nicht, die für Ziff. 1 des § 9 von Bedeutung ist, wird durch die Genehmigungsbehörde entschieden; deren Entscheidung ist für die Gerichte und die Verwaltungsbehörden bindend (s. § 4 Abs. 1). Das gilt auch für das Strafrecht. Hiernach kann im Strafverfahren die sachliche Vorfrage, ob das Geschäft genehmigungspflichtig ist oder nicht, nicht mehr aufgerollt werden, sobald eine Entscheidung der Genehmigungsbehörde vorliegt¹²⁾.

Die Strafvorschrift des § 9 unterscheidet sich von der des § 7 der Bekanntmachung von 1918 in mehreren Beziehungen: Die frühere Fassung stellte auch die Erteilung oder Entgegennahme der Auflassung ohne die erforderliche Genehmigung unter Strafe; gleiches galt

¹⁰⁾ RGBI. 1937 I, S. 35.

¹¹⁾ BGBl. 1953, S. 1086, § 27 Abs. 2, Ziff. 1 und 2.

¹²⁾ Siehe Hopp, a. a. O., S. 155.

für die Übertragung des Besitzes zu einer Zeit, zu der das Geschäft noch nicht genehmigt war. Diese Regelung war unzweckmäßig. Bei Veräußerungsgeschäften besteht vielfach ein wirtschaftliches Bedürfnis dafür, daß der Erwerber die Bewirtschaftung des Grundstücks bald übernimmt. Nach bisherigem Recht konnte das nicht geschehen, ohne daß sich die Beteiligten strafbar machten. Die Neufassung von 1937 trägt den wirtschaftlichen Notwendigkeiten Rechnung, indem sie die Besitzübertragung auch vor Erteilung der Genehmigung zuläßt. Die Richtlinien des RuPrMfEuL¹³⁾ weisen jedoch darauf hin, daß die Beseitigung der Strafbarkeit in diesen Fällen nicht zur Folge haben soll, daß die Beteiligten das genehmigungspflichtige Rechtsgeschäft auch im übrigen ohne Bedenken durchführen dürften. Die Bewirtschaftung und Inbesitznahme eines Grundstücks ohne Genehmigung erfolgt jedoch auf eigene Gefahr der vertragschließenden Parteien. Bei der Prüfung der Genehmigungsanträge ist auf die Tatsache, daß der Betreffende bereits im Besitz des Grundstücks ist, vielleicht sogar schon größere Geldbeträge in dem Grundstück angelegt hat, keine Rücksicht zu nehmen. Hiernach wird es stets zweckmäßig sein, daß die Beteiligten von allen wirtschaftlich einschneidenden Maßnahmen absehen, solange nicht Gewißheit darüber besteht, daß die Genehmigung erteilt wird. Die Strafvorschrift greift nach der Grundstückverkehrsbeachtmachung von 1937 dann ein, wenn die Genehmigung rechtskräftig versagt, oder wenn nicht innerhalb von drei Monaten nach Vornahme des Geschäfts um die Genehmigung nachgesucht wurde.

Auf der anderen Seite sind die Strafvorschriften gleichzeitig gegenüber dem bisherigen Recht erweitert. § 7 der Bekanntmachung von 1918 traf nur die Fälle der Übertragung und des Erwerbs des Besitzes ohne Genehmigung. Die Neuregelung stellt auch den unter Strafe, der, ohne um die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz behielt oder einem anderen beließ. Gedacht war hier insbesondere an die Fortsetzung ungenehmigter Pachtverhältnisse¹⁴⁾.

Auflagen und Verbote nach § 8 (entspricht dem § 6 der Bekannt-

¹³⁾ Runderlaß des Reichs- und Preußischen Ministers für Ernährung und Landwirtschaft vom 26.1.1937 zu § 9 der Grundstückverkehrsbeachtmachung von 1937 in Hopp, a. a. O., S. 38 ff., bes. S. 39.

¹⁴⁾ Siehe Hopp, a. a. O., S. 155.

machung von 1918) werden gleichfalls unter strafrechtlichen Schutz gestellt. Das entspricht dem bisherigen Recht. Ich brauche daher nicht näher darauf einzugehen. Neu ist lediglich, daß auch das Gebot der Zwangsversteigerung eines Grundstücks der Genehmigung bedarf und diese auch unter Auflagen erteilt werden kann (s. § 1 Abs. 3 und 4). Auch die Erfüllung solcher Auflagen wird von der Strafvorschrift des § 9 erfaßt. Die Genehmigungsbehörden haben die Pflicht, die Erfüllung der Auflagen zu überwachen; gegebenenfalls müssen sie den Sachverhalt der Strafverfolgungsbehörde zur Kenntnis bringen¹⁵⁾.

Die Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 blieb in Kraft bis 1945 und wurde dann nach dem Zusammenbruch von dem Kontrollratsgesetz Nr. 45 abgelöst. Davon soll in dem nächsten Kapitel die Rede sein.

¹⁵⁾ So Richtlinien des RuPrMfEuL, zu § 9.

DAS GELTENDE GRUNDSTÜCKVERKEHRSRECHT

Nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 wurden durch das Kontrollratsgesetz Nr. 45 ¹⁾ neben anderen Agrargesetzen das Reichserbhofgesetz und die Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 aufgehoben. Das seitdem geltende Landwirtschaftsrecht basiert auf dem erwähnten Kontrollratsgesetz sowie den auf Grund Art. XI desselben erlassenen Durchführungsbestimmungen der Zonenbefehlshaber, bzw. Länder. Auch nach Erlangung der Souveränität gelten diese Bestimmungen mangels anderer Regelung fort.

Auf dem Gebiete des Erbhofrechts wurde durch Verordnung Nr. 84 der Militärregierung der britischen Zone ²⁾ für diese, also für die Länder Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein, eine neue Höfeordnung geschaffen. Auch im Land Rheinland-Pfalz entstand im Jahre 1953 ³⁾ eine Höfeordnung, welche sich an obige anlehnt. Ferner wurden noch in anderen Ländern Gesetze aus früherer Zeit, welche höferechtliche Bestimmungen enthalten, wieder in Kraft gesetzt bzw. neu eingeführt ⁴⁾. In allen Verordnungen sind jedoch, ebenso wie im Reichserbhofgesetz, keine Strafbestimmungen enthalten. Wir können uns daher wieder den allgemeinen Vorschriften im Grundstücksverkehr zuwenden.

Wie bereits bemerkt, ist Grundlage für das heutige Grundstücksverkehrsrecht das Kontrollratsgesetz Nr. 45. Dieses bestimmt in Art. IV Abs. 1, daß die Auflassung eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücks oder die Bestellung eines Nießbrauchs an einem solchen Grundstück ohne Genehmigung der zuständigen deutschen Behörden nichtig ist. Das gleiche gilt nach Art. IV Abs. 1 Satz 2 für jeden Vertrag, der die Bestellung eines Nießbrauchs oder die Verpflichtung zur Übereignung eines solchen Grundstücks zum Gegenstand hat. Nach Art. V ist die Bestellung einer Hypothek, Grundschuld oder Rentenschuld an einem land- oder forstwirtschaftlichen Grundstück nur mit Genehmigung der zuständigen Behörde zulässig. Dasselbe gilt nach

¹⁾ KRG. Nr. 45 vom 20. 2. 1947, KRABl. 1947, 256; Bayer. GVBl. 1947, 105.

²⁾ VOBl. BZ 1947, 25, 33, 52.

³⁾ GVBl. 1953, 101, Gesetz vom 7. 10. 1953.

⁴⁾ Vgl. hierzu Nonhoff-Steiger-Heinrich, Das deutsche Agrarrecht, Band 4, VIII Bodenrecht, S. 7 ff.

Art. VI für die Verpachtung eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücks.

Dieser Artikel wurde jedoch aufgehoben und ersetzt durch das Landpachtgesetz vom 25. Juni 1952⁵⁾. Danach kann der Verpächter, der auf Verlangen der Landwirtschaftsbehörde einen nichtangezeigten Landpachtvertrag vorzulegen oder inhaltlich mitzuteilen hat, auf Antrag der Landwirtschaftsbehörde durch Ordnungsstrafen bis zu 1000,— Deutsche Mark dazu angehalten werden (s. § 12 Abs. 2). In gleicher Weise können Ordnungsstrafen verhängt werden, wenn nach Aufhebung eines Vertrages durch die Behörde ein Vertragsteil den Besitz des Grundstücks erwirbt oder behält oder überläßt oder beläst (s. § 12 Abs. 3). Es handelt sich hier also um Beugestrafen⁶⁾. Näher braucht jedoch auf die Bestimmung des § 12 Landpachtgesetz nicht eingegangen werden, da das Pachtwesen nur am Rande dieser Arbeit liegt.

Strafbestimmungen für eine Zuwiderhandlung gegen die oben genannten Vorschriften finden wir im Kontrollratsgesetz Nr. 45 nicht. In nahezu allen auf Grund Art. XI desselben erlassenen Ausführungsbestimmungen sind jedoch Sanktionsmaßnahmen enthalten. Die Ahndung bei Verstößen gegen die Genehmigungspflicht ist in den Ländern der ehemals britischen und der ehemals amerikanischen bzw. französischen Zone verschieden geregelt. Während in den Ländern der ehemals amerikanischen und französischen Zone strafrechtliche Bestimmungen – unter sachlicher Beibehaltung der bisherigen Regelung – geschaffen sind, die Beteiligten also bestraft werden, weil sie den Bestimmungen über die Genehmigungspflicht nicht nachgekommen sind, sucht man in den Ländern der ehemals britischen Zone ein vorschriftsmäßiges Verhalten der Parteien durch indirekten Zwang, nämlich durch Verhängung von Ordnungsstrafen in Geld, herbeizuführen. Während die *kriminelle* Strafe (Regelung der Länder in der ehemals amerikanischen und französischen Zone) nur einmal verhängt werden kann, kann die *Ordnungsstrafe* – hier als Beugestrafe – (Regelung der Länder in der ehemals britischen Zone) wiederholt ausgesprochen werden, und zwar so lange, bis die Parteien den Pflichten, die ihnen durch die Vorschriften über den Grundstücksverkehr auferlegt sind, nachkommen.

⁵⁾ Bundesgesetzblatt I 343, Ber. 398.

⁶⁾ Vgl. darüber die Ausführungen im I. Kapitel, S. 12 f.

Ich will mit der Regelung in den Ländern der ehemals britischen Zone, also Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein, beginnen, da für sie im Gegensatz zu den übrigen deutschen Ländern einheitliche Bestimmungen gelten. Die Tatbestände, bei deren Vorliegen eine Ordnungsstrafe möglich ist, sind in § 32 Abs. 4 LVO ⁷⁾, welcher auch nach Erlaß des LandwVerfg. noch in Kraft ist ⁸⁾, aufgezählt. Es sind zwei Gruppen:

1. Auf seiten des Erwerbers eines Grundstücks der Erwerb des Besitzes oder Verbleib im Besitz entgegen einer rechtskräftigen Versagung der Genehmigung oder ohne binnen drei Monaten nach Abschluß des Rechtsgeschäfts um Erteilung der Genehmigung nachgesucht zu haben, auf seiten des Veräußerers Überlassung oder Belassung des Besitzes unter den gleichen Voraussetzungen,
2. Die Nichterfüllung der bei der Erteilung einer Genehmigung gemachten Auflagen.

Abgesehen von dem Unterschied zwischen Ordnungs- und Kriminalstrafe, trifft § 32 Abs. 4 LVO auch in anderen Punkten eine von der Grundstückverkehrsbeamtung von 1937 unterschiedliche Regelung. § 32 Abs. 4 LVO kennt keine Bestrafung für Entfernung von Inventar von einem Grundstück. Außerdem tritt das Ordnungsstrafverfahren nach § 32 Abs. 4 LVO nur auf Antrag der Landwirtschaftsbehörde, das ist der Kreisbauernführer oder eine von der Obersten Landesbehörde für Ernährung und Landwirtschaft bestimmte Stelle ⁹⁾, ein. Dies erscheint mir zur Vermeidung von Härten von Bedeutung. Während sonst unabhängig vom Einzelfall von Amts wegen ein Verfahren wegen des Verstoßes gegen die Genehmigungspflicht eingeleitet wurde, ja eingeleitet werden mußte, kann hier die Landwirtschaftsbehörde nach ihrem Ermessen entscheiden, ob der Verstoß von einer solchen Bedeutung ist, daß eine Ahndung angemessen und notwendig erscheint.

Die Verhängung der Ordnungsstrafe erfolgt nach § 33 FGG. Diese Bestimmung verlangt, daß die vorzunehmende oder zu unterlassende Handlung durch Verfügung des Gerichts auferlegt wird. Dies macht keine Schwierigkeit, wenn bereits ein Gericht die Genehmigung

⁷⁾ Verfahrensordnung für Landwirtschaftssachen vom 2. 12. 1947, VOBl. BZ 157.

⁸⁾ Siehe § 60 LandwVerfG.

⁹⁾ Art. VI, Ziff. 14 brit. Verordnung Nr. 84.

rechtskräftig versagt oder der Genehmigung eine Auflage beigefügt hat. Hat aber eine Verwaltungsbehörde entschieden, so ist noch eine besondere Verfügung des Gerichts notwendig, welche die vorzunehmende Handlung (Unterlassung) feststellt. Dies trifft insbesondere in den Fällen zu, wenn die Landwirtschaftsbehörde die Genehmigung rechtskräftig versagt oder der Genehmigung eine rechtskräftige Auflage beigefügt hat, oder wenn die Beteiligten binnen drei Monaten seit Abschluß des Rechtsgeschäfts um die Genehmigung nicht nachgesucht haben¹⁰⁾).

Die Befugnis des Gerichts ist nach dem Wortlaut von § 32 Abs. 4 LVO auf die Verhängung von Ordnungsstrafen beschränkt. Die Anwendung von Gewalt, wie sie gemäß § 33 Abs. 2 FGG vorgesehen ist (wie z. B. gewaltsame Entsetzung aus dem Besitz usw.) ist nicht zulässig. Als Strafe kann nur Geldstrafe im Rahmen von 1 bis 1000,— Deutsche Mark verhängt werden. Verurteilung zu einer Haftstrafe oder Umwandlung einer Geldstrafe in eine Haftstrafe ist nicht möglich (§ 3 Abs. 2 FGG.).

Die Ordnungsstrafe muß vor ihrer Festsetzung angedroht werden (§ 33 Abs. 3 Satz 1 FGG.). Die Androhung muß wiederholt ergehen, wenn eine wiederholte Ordnungsstrafe ergehen soll. Sie kann in die Verfügung, welche die Pflicht der Parteien zur Einholung der Genehmigung, Erfüllung der Auflage usw. feststellt, aufgenommen werden. Die Androhung muß den Betrag der Ordnungsstrafe enthalten, der ausgesprochen wird, wenn der Betroffene der Verfügung des Gerichts binnen einer bestimmten Frist nicht nachkommt; in dem Beschluß, durch den die Ordnungsstrafe verhängt wird, kann dann zwar eine mildere, aber keine schärfere Strafe bestimmt werden¹¹⁾).

Die Festsetzung der Strafe erfolgt durch das Amtsgericht. Die Verurteilung in die Ordnungsstrafe erfolgt durch Beschluß, in dem gleichzeitig auszusprechen ist, daß der Betroffene in die Kosten des Verfahrens zu verurteilen ist. Gegen den Straffestsetzungsbeschluß des Amtsgerichts findet die Beschwerde statt¹²⁾).

Eine ganz andere Regelung haben die übrigen deutschen Bundesländer, nämlich Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz und der

¹⁰⁾ Siehe dazu Baur, Der Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken, S. 122.

¹¹⁾ Siehe Baur, a. a. O., S. 123.

¹²⁾ Siehe Baur, a. a. O., S. 123.

Südwest-Staat, getroffen. All diese Länder haben eigene Ausführungsgesetze zum Kontrollratsgesetz Nr. 45 erlassen. Für den Südwest-Staat gelten sogar drei Gesetze, da die Gebietsteile Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern vor ihrem Zusammenschluß eigene Gesetze erlassen hatten, die noch fortgelten. Zu erwähnen ist hier auch die Rechtsanordnung des Bayerischen Kreises Lindau¹³⁾, der zur Zeit des Erlasses noch zur französischen Zone gehörte. Sie lehnt sich an die Bayerische Durchführungsverordnung an. Die Regelung all dieser Länder ist jedoch in den für diese Arbeit interessierenden Punkten mit Ausnahme unwichtiger Abweichungen gleichartig, so daß sie gemeinsam behandelt werden können.

In den verschiedenen Ausführungsgesetzen ist angeordnet, daß die nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 45 erforderlichen Genehmigungen unter Auflagen erteilt werden können¹⁴⁾. Ferner ist bestimmt, daß unter Umständen Inventar nur mit Genehmigung der zuständigen Behörden von einem Grundstück entfernt werden darf¹⁵⁾. Mit Ausnahme von Baden stellen alle genannten Länder den Verstoß gegen die den Parteien obliegende Pflicht zur Einholung der verschiedenen Genehmigungen unter Strafe¹⁶⁾.

Im einzelnen macht sich strafbar:

1. Wer entgegen einer rechtskräftigen Versagung oder ohne binnen drei Monaten seit Abschluß eines genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfts um die Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält (z. B. als Käufer) oder einem anderen überläßt oder beläßt (z. B. als Verkäufer),
2. wer eine der Genehmigung beigefügte Auflage nicht erfüllt (§ 13 der BayVO 127 spricht von Bedingung und Auflage; darauf werde ich noch zurückkommen),
3. wer Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt, obwohl ein behördliches Verbot vorliegt.

Die Straftat kann vorsätzlich und fahrlässig begangen werden. Im ersteren Fall tritt als Strafe Gefängnis bis zu einem Jahr und Geld-

¹³⁾ Vom 11. 11. 1949, ABL. Nr. 47.

¹⁴⁾ So § 6 Abs. 1 Bayer.Hess.Brem.DVO, § 8 Abs. 1, W-B AVO, § 2 Bad.u.Rhf.DVO, § 2 W-H AusfG.

¹⁵⁾ § 12 Bay.Hess.DVO, § 14 WB AVO, § 8 Bad.u.Rh.Pf.DVO, § 8 W-H AusfG.

¹⁶⁾ So § 13 Bayer.Hess.Brem.DVO, § 15 WB AVO, § 9 Rh.Pf.DVO § 9 W-H AusfG.

strafe oder eine dieser beiden Strafen ein; im letzteren nur Geldstrafe. Diese bemißt sich nach dem Strafraumen des § 27 StGB., beträgt also mindestens 5,— höchstens 10 000,— Deutsche Mark. Die Handlung ist Vergehen.

Die Strafbestimmungen der Durchführungsverordnungen der verschiedenen Länder haben nahezu denselben Wortlaut wie § 9 der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937. Die Voraussetzungen jedoch, unter denen eine Strafbarkeit eintritt, sind bei der heutigen Regelung zum Teil anders und vor allem auch erweitert. So war in der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 der Grundstücksverkehr erst ab 2 ha genehmigungspflichtig. Das hatte natürlich zur Folge, daß viel öfter ein Verstoß dagegen begangen wird. Dem Grundgedanken nach sind jedoch die heutigen Strafbestimmungen der Länder derjenigen der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 sehr ähnlich, so daß auf die dort gemachten Ausführungen verwiesen werden kann.

Welches Rechtsgeschäft genehmigungspflichtig ist, wird im Kontrollratsgesetz Nr. 45 geregelt und ist von mir oben¹⁷⁾ dargelegt worden. Neben diesen gibt es jedoch noch andere, welche den im Kontrollratsgesetz angeführten nahestehen. Bezüglich dieser Rechtsgeschäfte ist die Lücke von Literatur und Rechtsprechung ausgefüllt worden. Im einzelnen gilt Folgendes: Genehmigungspflichtig ist auch ein Vertrag, durch den an einem bisher in Alleineigentum stehenden Grund einem anderen ein Miteigentumsrecht eingeräumt wird¹⁸⁾. Das gleiche gilt für die Erteilung einer unwiderruflichen Veräußerungsvollmacht¹⁹⁾. Die Abtretung eines Auflassungsanspruchs, sowie Zwischenauflassungen sind ebenfalls genehmigungspflichtig²⁰⁾. Die Übertragung von Erbteilen an einem noch ungeteilten Nachlaß nach § 2033 BGB. bedarf, wenn zum Nachlaß landwirtschaftliche Grundstücke gehören, grundsätzlich nicht der Genehmigung. Lediglich Bayern bestimmt in § 5 DVO, daß der Auflassung die Übertragung eines Anteils an einer Gesamthandgemeinschaft gleichsteht²¹⁾. Der Übergang des Eigentums

¹⁷⁾ Siehe S. 21.

¹⁸⁾ So OLG München in RdL 1950, 33.

¹⁹⁾ Baur, a. a. O., S. 31, Hägele, Die Beschränkungen im Grundstücksverkehr, N. 48.

²⁰⁾ Baur, a. a. O., S. 28, Hägele, a. a. O., N. 49.

²¹⁾ Siehe dazu Hägele, a. a. O., Nr. 51. Siehe auch Entscheidung des BGH. vom 8. 11. 1955, NJW 1956, S. 141. In der Begründung wird ausgeführt, daß im Gegensatz zur Miteigentumsgemeinschaft, bei der auf den Anteil die

an Grundstücken durch Vereinbarung der allgemeinen Gütergemeinschaft bedarf, wie bei jedem Eigentumsübergang kraft Gesetzes keiner Genehmigung²²⁾. Inwieweit die Einräumung eines Vorkaufsrechts genehmigungsflchtig ist, ist umstritten²³⁾. Im Hinblick darauf, daß die Einräumung eines Vorkaufsrechts nur durch Vertrag erfolgen kann und eine durch die Ausübung des Vorkaufsrechts bedingte Verpflichtung zur Eigentumsübertragung darstellt, wird die Ansicht vertreten, daß die Bestellung eines Vorkaufsrechts der Genehmigung bedarf. Dem wird von der Gegenmeinung entgegengehalten, daß die Einräumung eines Vorkaufsrechts eben doch kein Vertrag ist, der die Verpflichtung zur Übereignung eines landwirtschaftlichen Grundstücks zum Gegenstand hat. Ich möchte deshalb eine Genehmigungspflicht verneinen, da es außerdem auch völlig ausreichend ist und dem Willen des Gesetzgebers genügt, wenn der nach Ausübung des Vorkaufsrechts maßgebende Kaufvertrag genehmigt werden muß.

Ist die Genehmigung noch nicht rechtskräftig versagt, so ist die Besitzüberlassung noch nicht strafbar. Die Parteien können also den Besitz sofort übertragen. Sie tun dies allerdings auf ihr eigenes Risiko; denn sie sind verpflichtet, innerhalb von drei Monaten nach Abschluß des Vertrages die Genehmigung einzuholen. Wird sie verweigert, so müssen sie die Besitzübertragung rückgängig machen, widrigenfalls sie bestraft werden können. Ein unmittelbares Zwangsmittel zur Herbeiführung der Besitzrückgabe steht dagegen nicht zur Verfügung^{24a)}.

Vorschriften über das Alleineigentum anzuwenden, insbesondere zur Übertragung, Auflassung und Eintragung erforderlich seien, bei der Gemeinschaft zur gesamten Hand nur Übertragung des Gesamtanteils möglich sei. Die Übertragung des Erbanteils sei keine Verfügung über den Einzelgegenstand, z. B. über ein Grundstück. Daher sei auch keine Auflassung und Eintragung erforderlich, insofern entfalle auch die Genehmigungspflicht.

²²⁾ So auch Hägele, a. a. O., N. 50.

²³⁾ Für eine Genehmigungspflicht sind: Hägele, a. a. O., N. 48; Friese, Landwirtschaftsrecht in der amerik. Besatzungszone, S. 31, 57; a. A. Baur, a. a. O., S. 30, OLG Celle in NJW 1949, 548.

²⁴⁾ Siehe Baur, a. a. O., S. 124.

^{24a)} Wer ohne die landwirtschaftsrechtliche Genehmigung den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, macht sich auch dann strafbar, wenn der zugrunde liegende Kaufvertrag aus Formgründen nichtig ist. Dahingehend lautet eine Entscheidung des Bayerischen ObLG., die erst nach Fertigstellung dieser Arbeit ergangen ist (Bay-ObLG., 4. Str.Sen., Rechtskr. Urteil vom 30. 7. 1959, abgedruckt im RdL 1959, 269). Der Strafsenat ging dabei davon aus, daß das KRG Nr. 45 im

Daß die Erfüllung der mit der Genehmigung verbundenen Auflagen strafrechtlich geschützt ist, hat besondere Bedeutung; denn eine andere Sanktion ist nicht gegeben; denn die Wirksamkeit der Genehmigung hängt nicht von der Erfüllung der Auflage ab. Die Genehmigungsbehörde – also notfalls auch das Bauerngericht als Genehmigungsinstanz – hat die Erfüllung der Auflage zu überwachen und bei Nichterfüllung Strafanzeige an die Staatsanwaltschaft zu erstatten ^{24b)}). Bei Auflagen zur Vornahme eines Tuns ist der Eintritt der Strafbarkeit nicht immer eindeutig. Bei einer Frist zur Erfüllung der Auflage tritt die Strafbarkeit mit Ablauf der Frist ein. Ist keine Frist gesetzt, so kann eine Handlung, die dem gebotenen Tun widerspricht, es hindert oder unmöglich macht, die Strafbarkeit auslösen. Andernfalls muß die Auflage in angemessener Frist erfüllt werden, wenn nicht ihr Inhalt eine Hinausschiebung ergibt ²⁵⁾).

Nicht dagegen strafbar macht die Nichterfüllung einer mit der Genehmigung verbundenen Bedingung. Das Abhängigmachen der Genehmigung von einer Bedingung hat zur Folge, daß bei Nichterfül-

wesentlichen zur Sicherung der Volksernährung verhindern will, daß lebensfähige landwirtschaftliche Betriebe zum Schaden ihrer Ertragsfähigkeit zerrümmert oder zum Gegenstand ungesunder Spekulationen werden und daß dieses Grundeigentum in die Hände von Nichtlandwirten gerät, die einer sachgemäßen Wirtschaftsführung nicht fähig sind. Demgemäß ist auch in der Strafvorschrift der BayVO Nr. 127 das Erwerben oder Behalten, Überlassen oder Belassen des *Besitzes* unter Strafe gestellt. Wenn der Tatbestand des § 13 der BayVO Nr. 127 von einem genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäft spricht, so ist nach dem Strafsenat damit ein Geschäft gemeint, das ohne Genehmigung nicht rechtswirksam abgeschlossen werden kann, gleichgültig, welchen Anforderungen es sonst noch genügen muß. Daß das Geschäft auch genehmigungsfähig ist, gehöre nicht zum Tatbestand der Strafvorschrift. Einleuchtend ist auch die abschließende Erwägung des BayObLG, daß es schwerlich den Absichten des Ordnungsgebers entsprochen haben könne, daß zwar diejenigen der Strafe verfallen, welche die von ihnen vorgenommenen Geschäfte den allgemeinen gesetzlichen Formvorschriften entsprechend beurkunden und nur nicht rechtzeitig um die erforderliche Genehmigung nachsuchen, während andere straflos ausgehen würden, die, vielleicht sogar in der Absicht, ihr Tun zu verheimlichen, formlose Abreden treffen und die vom Gesetz mißbilligten Besitzregelungen in der Hoffnung vornehmen, tatsächliche Verhältnisse schaffen zu können, die erst spät entdeckt und dann nicht mehr beseitigt werden können.

^{24b)} Dahingehend z. B. eine Entschließung des OLG Bamberg vom 15. 10. 1958 (830 – II Bl. 126) die ausdrücklich ausspricht, daß es Aufgabe der Bauerngerichte ist, die von ihnen und auch von den Gerichten 2. Instanz gemachten Auflagen zu überwachen und notfalls Strafanzeige zu erstatten.

²⁵⁾ Siehe Wulff-Lange, Bayer. Landwirtschaftsrecht, S. 166 f.

lung der Bedingung die Genehmigung nicht wirksam wird, das Rechtsgeschäft daher nicht ausgeführt werden kann. Eine Verhängung von Strafe im Falle der Nichterfüllung ist nicht möglich. Es besteht auch keine Notwendigkeit dafür, da die Genehmigung eben solange nicht wirksam wird, als die Bedingung nicht erfüllt ist. Insofern ist § 13 Abs 1 Ziff. 2 der BayVO 127 nicht richtig, der abweichend von der Regelung der übrigen Länder von einer Strafbarkeit bei Nichterfüllung von „Auflagen und Bedingungen“ spricht²⁶⁾). Diese Formulierung ist vielleicht als Pleonasmus zu verstehen, unter „Bedingungen“ dürften unechte, den Auflagen gleichstehende Bedingungen gemeint sein^{26a)}).

Als Sanktion gegen Verschleuderung des Inventars finden wir, wie bei der Grundstückverkehrsbeachtmachung von 1937, den strafrechtlichen Schutz neben der zivilrechtlichen Nichtigkeit des Rechts-

²⁶⁾ So auch Baur, a. a. O., S. 70, 123; Hägele, a. a. O., N. 101; Friese, a. a. O., S. 50.

^{26a)} Ob im Einzelfall die von den Griechen gemachten Genehmigungseinschränkungen als Bedingungen oder Auflagen anzusehen sind, kann oft zweifelhaft sein. So hat das Amtsgericht Weilheim in einem Urteil vom 24. 11. 1958 — Cs b 1018/58 — die Einschränkung einer Genehmigung, daß der Käufer seinen Gewerbebetrieb aufgibt und seinen Wohnsitz in der Gemeinde begründet, in der das gekaufte Anwesen liegt, als Auflage betrachtet und den dagegen zuwiderhandelnden Angeklagten mit einer Strafe belegt. Das LG München als Berufungsgericht nahm dagegen mit Rechtskr. Urteil vom 15. 5. 1959 — 3 Ns 717/58 — das Vorliegen einer Bedingung an und sprach den Angeklagten frei. (Beide Entscheidungen erst nach Fertigstellung dieser Arbeit abgedruckt in RdL 1959, 212.) Im vorliegenden Fall ist es nicht eindeutig, ob unter der Eintragungsvoraussetzung eine Bedingung oder eine Auflage zu verstehen ist. Es ist daher zu fordern, daß die Einschränkungen jeweils so deutlich formuliert werden, daß auch für das Grundbuchamt klar ist, ob es die Eigentumsüberschreibung vornehmen darf, was bei nichterfüllten *Bedingungen* ausgeschlossen ist. Auf jeden Fall ist, wie bereits bemerkt, eine Strafbarkeit bei Nichterfüllung einer Bedingung mangels Wirksamkeit des Vertrages abzulehnen. Anderer Ansicht, wenn es sich um Bedingungen handelt, die den Vertrag nicht berühren, also auf keine Vertragsänderung abzielen, sondern die Genehmigung des Vertrags von einem Verhalten eines Vertragsteils abhängig machen, ist Riedel in SJZ 1950 Nr. 2. Dies ist meiner Ansicht nach nicht ganz konsequent, weil in beiden Fällen die Grundbucheintragung erst vorgenommen werden darf, der Vertrag also wirksam wird, wenn die Bedingung erfüllt ist, gleichgültig, ob die Erfüllung darin besteht, daß die Vertragsteile den Vertragsinhalt geändert haben, oder daß ein Vertragsteil etwas bestimmtes getan hat (wie z. B. Wegfertigung einer Belastung mit Hilfe des Kaufpreises).

geschäfts. Bei dem Weggabeverbot von Inventar ist sowohl die rechtliche Verfügungsbefugnis („Veräußerung“) als auch die tatsächliche Verfügungsmacht („Entfernung“) eingeschränkt. Das Verbot der Inventarverschleuderung ist ein absolutes Veräußerungsverbot im Sinne des § 134 BGB. § 136 BGB ist nicht anwendbar, da das Verbot nicht den Schutz bestimmter Personen bezweckt, sondern im allgemeinen öffentlichen Interesse erlassen ist²⁷⁾. Ein entgegenstehender Verkauf einschließlich Übereignung ist daher absolut und unheilbar nichtig. Ein gutgläubiger Erwerb seitens dritter Personen ist nicht möglich (§ 135 Abs. 2, § 136 BGB sind nicht anwendbar). Wie ich bereits bei der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 erläutert habe, trifft die Strafbarkeit auch Dritte, welche solches Inventar erwerben. Das „Ansichbringen“ wird wie bei der Sachhehlerei im Sinne des § 259 StGB zu verstehen sein²⁸⁾, d. h. also die Inbesitznahme der vom Vortäter in strafbarer Weise weitergegebenen Sache durch einen von diesem abgeleiteten Erwerb zu eigener Verfügungsgewalt^{28a)}.

Die Zuständigkeit für die Strafaburteilung richtet sich nach den allgemeinen Zuständigkeitsbestimmungen der §§ 22 ff. GVG.

Ob überhaupt ein genehmigungspflichtiges Rechtsgeschäft vorliegt, hat die Genehmigungsbehörde zu entscheiden; der Strafrichter ist daran gebunden. Für eine Prüfung dieser Frage durch den Strafrichter ist nur dann Raum, wenn die Genehmigungsbehörde über die Notwendigkeit der Genehmigung noch nicht formell entschieden hat. In diesen Fällen kann der Strafrichter eine Entscheidung der Genehmigungsbehörde über die Notwendigkeit der Genehmigung herbeiführen, eine Verpflichtung hierzu besteht jedoch nicht²⁹⁾. In dem Antrag der Genehmigungsbehörde auf Einleitung der Strafverfolgung kann eine Entscheidung über die Erforderlichkeit der Genehmigung nicht gesehen werden. Dazu ist vielmehr eine formelle Beschlußfassung der Genehmigungsbehörde erforderlich³⁰⁾.

An dieser Stelle möchte ich noch kurz die Strafbestimmungen von West-Berlin und der DDR streifen, da auch diese auf Grund des Kontrollratsgesetzes Nr. 45 ergangen sind.

²⁷⁾ Vgl. die oben gemachten Ausführungen S. 17.

²⁸⁾ So auch Wulff-Lange, a. a. O., S. 167.

^{28a)} Siehe Schwarz, Strafgesetzbuch, § 259 3 A b.

²⁹⁾ Siehe Baur, a. a. O., S. 124.

³⁰⁾ Siehe Baur, a. a. O., S. 124.

§ 5 der Berliner AusfVO zum Kontrollratsgesetz Nr. 45³¹⁾ bestimmt wie die übrigen deutschen Länder, daß die Genehmigung nach diesem Gesetz unter Auflagen und Bedingungen erteilt werden kann. Ebenso kennt das Berliner Ausführungsgesetz in § 11 die Möglichkeit des Verbots von Inventarveräußerung. Wie die Länder der ehemals amerikanischen und französischen Zone hat die Berliner Verordnung in § 18 die Androhung einer kriminellen Strafe. Die Voraussetzungen derselben und die Höhe der angedrohten Strafe sind dieselben wie bei den erwähnten Ländern, so daß ich nicht näher darauf einzugehen brauche. Es besteht ein Unterschied lediglich insofern, als nach § 18 Abs. 3 eine Strafverfolgung nur auf Antrag der zuständigen deutschen Behörde eintritt. Auf die Vorteile einer solchen Regelung habe ich bereits oben hingewiesen³²⁾.

Grundlage des landwirtschaftlichen Grundstücksrechts ist, wie bereits bemerkt, in allen vier Zonen nach wie vor das Kontrollratsgesetz Nr. 45. In allen Zonen sind dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen im Laufe der Zeit weiterentwickelt worden. Dadurch entstanden immer stärkere Abweichungen in den drei Westzonen einerseits und der Ostzone andererseits. Außerdem entstand auch durch die Handhabung der Gesetze, die teils mehr auf einen freien Verkehr, teils mehr auf die Machtbefugnisse des Staates abgerichtet war, eine sich immer stärker unterscheidende Regelung.

Ein beachtlicher Teil des landwirtschaftlichen Grundbesitzes ist in der DDR dem Kontrollratsgesetz Nr. 45 und seinen Folgevorschriften überhaupt entzogen. Für alle Neubauernwirtschaften, die im Zuge der Bodenreform gebildet sind, gelten ausschließlich die Bodenreformgesetze³³⁾. Im übrigen sind zum Kontrollratsgesetz Nr. 45 zahlreiche Ausführungsbestimmungen erlassen worden. Die wichtigste – in ihr ist auch die Strafbestimmung enthalten – ist die von der Deutschen Wirtschaftskommission für die sowjetisch besetzte Zone erlassene Ausführungsbestimmung vom 10. 3. 1949³⁴⁾. Danach sind die Antragsteller im Genehmigungsverfahren verpflichtet, selbst alle für die Entscheidung irgendwie wesentlichen Unterlagen zu beschaffen und vor-

³¹⁾ VOBl. für Groß-Berlin I 1949, 159.

³²⁾ Siehe S. 23.

³³⁾ Vgl. dazu die Abhandlung von Oberregierungsrat Dr. Kunze, Kiel, Über das landw. Grundstücksrecht in der Ostzone, in RdL 1954, 88.

³⁴⁾ ZVOBl. 1949, S. 193.

zulegen. Nichterfüllung dieser Pflichten oder Unkorrektheiten bei der Antragstellung haben die Ablehnung des Antrags zur Folge ³⁵⁾.

Die Genehmigung kann gemäß § 5 auch unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Die Genehmigungsbehörde hat die Erfüllung der Auflage zu überwachen. Wird die Auflage nicht erfüllt, so kann die Genehmigungsbehörde gemäß § 15 durch Verhängung von Ordnungsstrafen bis zu 10 000,- Deutsche Mark Ost dazu anhalten. Der Festsetzung der Strafe muß eine entsprechende Anordnung vorgehen. Wir sehen also, daß es sich hier um eine Beugestrafe handelt ³⁶⁾.

Neben dieser Beugestrafe gibt es aber in § 40 noch die Anordnung einer kriminellen Strafe. Danach wird mit Geldstrafe bestraft, wer trotz einer rechtskräftigen Versagung der für das Rechtsgeschäft erforderlichen Genehmigung oder ohne binnen drei Monaten nach Vornahme eines genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfts um die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, oder wer entgegen einem behördlichen Verbot lebendes oder totes Inventar oder sonstiges land- oder forstwirtschaftliches Vermögen veräußert oder entfernt. Die Strafverfolgung tritt nur auf Verlangen der Genehmigungsbehörde ein. Die Strafvorschrift der DDR entspricht also fast genau der Regelung, wie sie in der ehemals amerikanischen und französischen Zone getroffen ist. Sie ist lediglich insoweit verschärft, als die Entfernung von landwirtschaftlichen Vermögen schlechthin bestraft werden kann. Das ist eine sehr weitgehende Regelung. Im übrigen kommt die Strafbestimmung des § 40 nur dann zur Geltung, sofern nicht, wie es ausdrücklich in § 40 heißt, nach anderen Vorschriften eine schwerere Strafe angedroht ist ³⁷⁾.

³⁵⁾ Siehe Kunze, a. a. O.

³⁶⁾ Vgl. dazu die Ausführungen im I. Kapitel, S. 12 f.

³⁷⁾ Siehe dazu die Schlußbemerkung von Kunze, a. a. O.

DAS LANDWIRTSCHAFTSRECHT IN ANDEREN LÄNDERN

Bevor wir daran gehen, die Entwürfe des geplanten Grundstücksverkehrsgesetzes zu besprechen, bzw. eigene Vorschläge zu machen, ist es zweckmäßig, festzustellen, wie die Handhabung dieser Vorschriften im Ausland ist. Durch die Rechtsvergleichung können sich Hinweise für die rechtspolitische Erörterung aller Fragen im Inland ergeben. Ich will mich dabei hauptsächlich auf die Behandlung der in den west- und mitteleuropäischen Ländern geltenden Bestimmungen beschränken, da nur hier infolge der im Wesentlichen gleichen Verhältnisse eine Rechtsvergleichung von Nutzen ist.

I. Stammesmäßig wie auch zeitweilig staatsrechtlich sind wir besonders mit Österreich verbunden. Ich will daher die dort geltenden auch im Hinblick auf die bisher in Kraft gewesenen Bestimmungen besonders berücksichtigen. Bereits im Jahre 1889 wurde erstmalig durch ein Reichsrahmengesetz der österreichisch-ungarischen Monarchie die Möglichkeit gegeben, Maßnahmen zur Erhaltung des bäuerlichen Besitzstandes zu ergreifen. Die ersten wesentlichen gesetzlichen Schranken für den Grundstücksverkehr in der Land- und Forstwirtschaft brachte eine Kaiserliche Verordnung vom Jahre 1915¹⁾. Der wesentliche Inhalt dieser Vorschriften fand Aufnahme in die weiter ergangenen Gesetze von 1919²⁾ bzw. 1937³⁾.

Nach der Eingliederung Österreichs in das deutsche Reich im Frühjahr 1938 galt auch für Österreich die Grundstücksverkehrsbekanntmachung von 1937. Die Grundverkehrsnovelle 1946⁴⁾ hat die reichsdeutsche Gesetzgebung auf diesem Gebiete aufgehoben und das Grundverkehrsgesetz von 1937 mit einigen Änderungen wieder in Kraft gesetzt.

Gemäß § 23 dieses Gesetzes wird mit Geldstrafe bis zu 2.000.— Schilling oder Arrest bis zu sechs Monaten oder beiden Strafen belegt, wer zum Zwecke der Umgehung oder Vereitelung der Bestimmungen dieses Gesetzes unwahre oder unvollständige Angaben macht, sonst diese Bestimmungen zu umgehen sucht, hierzu anstiftet oder dabei

¹⁾ RGBl. Nr. 234/1915 und Oberndorfer, Das Grundstücksverkehrsrecht 1947, S. 21.

²⁾ StGBI. Nr. 583/1919.

³⁾ RGBl. Nr. 253/1937.

⁴⁾ BGBl. Nr. 123/1946.

mitwirkt. Ich will nicht näher auf diese Bestimmung eingehen; sie ist insofern interessant, als sie den bis zum Jahre 1953 in Österreich geltenden Rechtszustand darstellt. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat im Jahre 1953 aus Anlaß der Überprüfung eines Bescheides der Grundverkehrslandeskommision für Niederösterreich auf Verletzung verfassungsrechtlich gewährleisteter Rechte das Verfahren in der Hauptsache unterbrochen und von Amts wegen die Verfassungsmäßigkeit des Grundverkehrsgesetzes überprüft, weil sich im Zuge der Beratung über die Beschwerde Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes ergeben haben. In diesem Falle hat der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 24. 6. 1953, G 6/53 – 6, zu Recht erkannt, daß das Bundesgesetz vom 19. 6. 1946, mit dem das Grundverkehrsgesetz von 1937 wieder in Kraft gesetzt worden war, zur Gänze als verfassungswidrig aufgehoben wird und ältere gesetzliche Bestimmungen anstelle dieses aufgehobenen Gesetzes nicht wieder in Kraft treten. Der Verfassungsgerichtshof hat dabei den Rechtssatz geprägt, daß die Regelung des Verkehrs mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken nach dem gegenwärtigen Stand der Kompetenzverteilung gemäß Art. 15 Abs. 1 der Bundesverfassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zusteht⁵⁾.

Aufbauend auf die Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes haben die österreichischen Länder eigene Grundverkehrsgesetze erlassen und zwar:

1. Das Land Vorarlberg mit Gesetz vom 30. 6. 1954⁶⁾;
2. das Land Salzburg mit Gesetz vom 26. 7. 1954⁷⁾;
3. das Land Tirol mit Gesetz vom 19. 6. 1954⁸⁾;
4. das Land Steiermark mit Gesetz vom 18. 6. 1954;
5. das Land Kärnten mit Gesetz vom 19. 6. 1954⁹⁾;
6. das Land Oberösterreich mit Gesetz vom Sommer 1954;
7. das Land Niederösterreich mit Gesetz vom 11. 8. 1954¹⁰⁾;

⁵⁾ Vgl. dazu Bericht des volkswirtschaftlichen Ausschusses über die Veräußerung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken (Beilage 400/54 zum kurzschriftlichen Bericht des o. ö. Landtags XVII. Gesetzgebungszeit.

⁶⁾ LGBI. Nr. 15/54.

⁷⁾ LGBI. Nr. 43/54.

⁸⁾ LGBI. Nr. 16/54.

⁹⁾ LGBI. Nr. 28/54.

¹⁰⁾ LGBI. Nr. 61/54.

8. für Wien gilt, soweit es sich nicht überhaupt um Katastralgemeinden handelt¹¹⁾, die Regelung Niederösterreichs;
9. das Burgenland mit Gesetz vom 5. 8. 1955¹²⁾.

Alle diese Gesetze sind in ihrem Grundgedanken gleich, so daß sie gemeinsam behandelt werden können. Die Übertragung des Eigentums oder eines Fruchtnießungsrechtes oder die Verpachtung eines Grundstückes bedarf der Genehmigung¹³⁾. Wird die Genehmigung versagt, so ist das Rechtsgeschäft nichtig¹⁴⁾. Neben dieses zivilrechtliche Übel der Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts treten noch in sämtlichen Gesetzen Strafbestimmungen¹⁵⁾. Nach ihnen wird, ähnlich wie nach dem Grundverkehrsgesetz von 1937, mit Geldstrafe oder¹⁶⁾ mit Arrest bis zu sechs Wochen bestraft, wer zum Zwecke der Umgehung oder Vereitelung der Bestimmungen des Gesetzes unwahre oder unvollständige Angaben macht oder sonst Bestimmungen des Gesetzes oder Durchführungsvorschriften desselben zuwiderhandelt.

Die strafbare Handlung stellt jeweils eine Verwaltungsübertretung dar. Das hat zur Folge, daß für das Strafverfahren die Bestimmungen des Verwaltungsstrafgesetzes von 1950 gelten¹⁷⁾. Die Strafe wird daher von der Bezirksverwaltungsbehörde auferlegt¹⁸⁾. Die Arreststrafe ist in Österreich die Regelstrafe für Vergehen und Übertretungen. Der Arrest hat zwei Grade (§ 244 Österr. Strafgesetz): einfacher Arrest und strenger Arrest. Bei einfachem Arrest, wie wir ihn hier in den Grundverkehrsgesetzen finden, hat der Verurteilte das Recht der Selbstverpflegung und Wahl seiner Beschäftigung. Der

¹¹⁾ Siehe dazu die Ausführungen unten S. 36.

¹²⁾ LGBl. Nr. 11/55.

¹³⁾ Vorarlberg § 3, Salzburg § 2, Tirol § 3, Steiermark § 1 Abs. 1 Kärnten § 2, Oberösterreich § 1 Abs. 1, Niederösterreich § 1 Abs. 1, Burgenland § 1 Abs. 1.

¹⁴⁾ Vorarlberg § 21, Salzburg § 9, Tirol § 7 Abs. 2, Steiermark § 1 Abs. 3, Kärnten § 7, Oberösterreich § 1 Abs. 1, Niederösterreich § 1 Abs. 3, Burgenland § 1 Abs. 2.

¹⁵⁾ Vorarlberg § 20, Salzburg § 18, Tirol § 14, Steiermark § 26, Kärnten § 16, Oberösterreich § 22, Niederösterreich § 21, Burgenland § 19.

¹⁶⁾ Mit Ausnahme von Tirol, das nur die Androhung einer Geldstrafe kennt.

¹⁷⁾ BGBl. Nr. 172/1950.

¹⁸⁾ Der Begriff „Übertretung“ ist überhaupt im österreichischen Strafrecht ein anderer als im deutschen. Während das österreichische Recht denselben Begriff von Verbrechen (i. e. S.) hat wie wir, besteht dort nur ein Unterschied rein formaler Natur zwischen Vergehen und Übertretungen insofern, als Übertretungen vor die Bezirksgerichte, Vergehen dagegen vor die Gerichtshöfe gehören.

zu strengem Arrest Verurteilte erhält die Gefangenenhauskost und es wird ihm Arbeit zugewiesen. Neben diesen Formen des Arrests gibt es noch Verschärfungen der Arreststrafe durch Fasten, hartes Lager, Einzelhaft, Dunkelhaft usw. (§ 253) sowie den Hausarrest (§ 246), der nur geringe Bedeutung hat und unter gewissen Voraussetzungen gegenüber unbescholtenen Personen verhängt werden kann. Der in den deutschen Rechtsvorschriften angedrohten Gefängnisstrafe entspricht, wenn Gefängnis schlechthin oder Gefängnis von mehr als sechs Monaten angedroht ist, die Strafe des strengen Arrest, sonst der einfache Arrest (§ 6 Abs. 2 des österreichischen Strafanwendungsgesetzes). Der deutschen Haftstrafe entsprechen einfacher Arrest oder Hausarrest (§ 6 Abs. 3 StrafanwendungsgG).

In einzelnen Ländern finden wir den Vorbehalt der strengeren Bestrafung nach einem anderen Gesetz, wie wir ihn oben bei der DDR kennengelernt haben¹⁹⁾. Große Bedeutung hat jedoch der Vorbehalt nicht. Ebenfalls ist in einigen Ländern angeordnet, daß auch der Versuch strafbar ist. Dies bedeutet an sich eine Verschärfung gegenüber dem deutschen Recht, ist aber aus der allgemeinen Tendenz des österreichischen Strafrechts zu erklären, daß grundsätzlich auch der Versuch strafbar sein soll.

Die Höchstgrenze der Geldstrafe ist in den einzelnen Ländern ganz verschieden geregelt. Sie beträgt z. B. in Vorarlberg 15.000,— S, in Tirol 5.000,— im Wiederholungsfalle 20.000,— S, im Burgenland 3.000,— S, in Kärnten und Niederösterreich 30.000,— S. Die Geldstrafe ist also, selbst wenn man die höchste Zahl von 30.000,— S = ca. 5000,— DM annimmt, erheblich geringer als in Deutschland. Es ist überhaupt festzustellen, daß die Strafen in Österreich nicht so scharf sind, bzw. keine so große Bedeutung haben. Für gewisse Gebiete mit vorwiegend städtischem oder industriell-gewerblichen Charakter sog. Katastralgemeinden, gelten nämlich die Bestimmungen der Grundverkehrsgesetze überhaupt nicht. Ferner ist in einigen Ländern²⁰⁾ noch die Realteilung gesetzlich verankert, d. h. Rechtsgeschäfte mit dem Ehegatten oder Verwandten und Verschwägerten in gerader Linie und im zweiten Grad der Seitenlinie bedürfen keiner Genehmigung. Endlich regeln nicht Generalklauseln schlechthin, wie im deutschen Recht²¹⁾,

¹⁹⁾ Siehe oben S. 33.

²⁰⁾ Im Burgenland und in Vorarlberg.

²¹⁾ Siehe dazu meine Ausführungen in Kapitel VI.

wann eine Genehmigung zu versagen ist, sondern es sind dafür gesetzliche Richtlinien gegeben. So soll z. B. die Genehmigung versagt werden, wenn der Erwerber das Grundstück zu dem Zwecke erwirbt, um es mit Gewinn weiterzuveräußern, wenn nur eine Kapitalsanlage beabsichtigt ist, wenn Grundstücke zur Bildung von Großgrundbesitz oder von Eigenjagdgebieten erworben oder der ihrer Bodenbeschaffenheit entsprechenden Nutzung ohne zureichenden Grund entzogen werden, wenn der Preis den Wert offensichtlich übersteigt usw. Infolge dieser Vorschriften tritt natürlich der Fall einer Strafbarkeit weit weniger ein, als bei erweiterter Genehmigungspflicht.

Die Strafen werden in den meisten Ländern von der Bezirksverwaltungsbehörde verhängt, in Steiermark und Tirol dagegen von den Grundverkehrsbehörden. Das erscheint mir sehr bedenklich, weil dann dieselben Behörden Verstöße gegen die Genehmigungspflicht ahnden, welche im Genehmigungsverfahren entschieden haben.

Neben diesen Kriminalstrafen kennt das Land Kärnten auch noch die Verhängung von Ordnungsstrafen. Es bestimmt in § 16 Abs. 2, daß die Bezirksverwaltungsbehörden, wenn ein Rechtsgeschäft nur mit Genehmigung der Grundverkehrskommission gültig ist, die Vertragsteile durch Ordnungsstrafen dazu anhalten können, den Antrag auf Zustimmung bei der zuständigen Grundverkehrskommission einzubringen. Die Höhe der einzelnen Ordnungsstrafen darf 15.000,- S, die Summe aller zur Erzwingung eines Antrags verhängten Ordnungsstrafen 50.000,- S nicht übersteigen. Die Ordnungsstrafen werden im Verwaltungswege eingebracht. Sie entsprechen der Art nach unseren Beugestrafen²²⁾.

Neben den hier besprochenen Grundverkehrsgesetzen gibt es in Österreich noch ähnlich dem deutschen Erbhofrecht Anerbenbestimmungen und zwar eine Höfeordnung in Tirol und Kärnten. Außerdem ist in jüngster Zeit ein allgemeines Anerbenrecht in Kraft getreten²³⁾. Dieses gilt jedoch nicht in Tirol, Kärnten und Vorarlberg²⁴⁾. Wie das deutsche Erbhofrecht kennt jedoch auch dieses Anerbengesetz keine Strafbestimmungen.

II. In der Schweiz gibt es zahlreiche Bestimmungen, welche den Grundstücksverkehr beschränken. In das Zivilgesetzbuch (Art. 620 ff)

²²⁾ Siehe oben S. 12 f.

²³⁾ Bundesgesetz vom 21. 5. 1958, BGBl. Nr. 106.

²⁴⁾ Vgl. § 21 des Anerbengesetzes.

eingearbeitet ist das sogenannte Zuweisungsverfahren, d. h. die Möglichkeit, einem Erben einen um Nachlaß gehörigen landwirtschaftlichen Betrieb ungeteilt zuzuweisen. Die den deutschen Bestimmungen entsprechenden Beschränkungen finden wir in dem Gesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes vom 12. 6. 1951. Gemäß Art. 19 dieses Gesetzes kann gegen Kaufverträge über landwirtschaftliche Heimwesen oder zu solchen gehörende Liegenschaften von der Behörde unter gewissen Voraussetzungen Einspruch erhoben werden. Im Falle der Anerkennung des Einspruchs durch die Vertragsparteien oder einer den Einspruch bestätigenden rechtskräftigen Entscheidung ist der Kaufvertrag nichtig (Art. 20 Abs. 3)²⁵⁾. Nach Art. 23 dürfen landwirtschaftliche Pachtverträge nicht auf eine kürzere Dauer als drei Jahre geschlossen werden. Ist eine kürzere oder unbestimmte Dauer vereinbart, so gilt der Pachtvertrag ohne weiteres als für drei Jahre abgeschlossen.

Endlich finden wir noch im Schweizer Obligationenrecht in Art. 218 die Bestimmung, daß landwirtschaftliche Grundstücke während einer Frist von zehn Jahren, vom Eigentumserwerb an gerechnet, weder als Ganzes noch in Stücken veräußert werden dürfen. Gemäß Art. 218ter sind Geschäfte, welchen diesen Vorschriften zuwiderlaufen oder deren Umgehung bezwecken, nichtig.

All diese schweizer Bestimmungen kennen jedoch bei deren Verletzung keine strafrechtliche Verfolgung. Das schweizer Recht läßt es, wie wir gesehen haben, bei der Androhung von zivilrechtlichen Übeln, insbesondere der Nichtigkeit bewenden.

III. Eingebettet zwischen Österreich und der Schweiz liegt das kleine Fürstentum Liechtenstein, das ebenfalls seine eigenen Grundstücksverkehrsbestimmungen hat. Zu erwähnen ist

- a) Das Gesetz vom 31. 1. 1941 über die Veräußerung von Grundstücken (LGBI. Nr. 5/41 vom 2. 4. 1941), welches die Genehmigung zur Veräußerung von Grundstücken vorsieht. Art. 10 ahndet Verstöße mit Geldstrafen bis zu 10.000,— sfr. oder Arrest bis zu sechzig Tagen, wobei beide Strafen verbunden werden können.

²⁵⁾ Vgl. Art. 20 Schweizerisches Obligationenrecht, nach dem ein Vertrag nichtig ist, der einen unmöglichen oder widerrechtlichen Inhalt hat oder gegen die guten Sitten verstößt.

- b) Ergänzend kommt hierzu die Verordnung vom 10. 2. 1941 (LGBL. Nr. 7/41), die aber keine weiteren Strafbestimmungen bringt.
- c) Die Verordnung vom 4. 6. 1959 betreffend die Veräußerung von Grundstücken (LGBL. Nr. 13/59 vom 4. 6. 1959).

Nach neuesten Ermittlungen wird jedoch ein neues Grundstücksverkehrsrecht vorbereitet. Vielleicht ist hier auch der Grund mit maßgebend, daß in Liechtenstein, noch mehr wie in der Schweiz, durch Gesellschaftsgründungen Umgehungen der Grundstücksverkehrsbestimmungen leicht möglich sind.

IV. Auch in Italien kennt man Grundstückverkehrsbeschränkungen. Sie sind mehr allgemeiner Art und in den Codice civile (vor allem Art. 732 ff) eingearbeitet. Daneben gilt, was für uns infolge der geographischen Lage und der stammesmäßigen Verbundenheit von besonderem Interesse ist, eine Höfeordnung für die Provinz Bozen vom 29. 3. 1954 mit Abänderungsgesetz von 2. 9. 1954 ²⁶⁾.

In all diesen Vorschriften ist keine Strafbestimmung vorgesehen. Die Ahndung bei Verstößen ist lediglich zivilrechtlicher Natur. Man vertritt in Italien wie in der Schweiz die Auffassung, daß für das Eingreifen der Strafbehörden kein bedeutender Anlaß gegeben sei, da die Natur der Bestimmungen derart sei, daß für Strafvorschriften kein Raum sei.

V. Die Grundstückverkehrsbestimmungen in Frankreich sind heute grundsätzlich im Code civile und Code rural zusammengefaßt. Daneben ist noch der Art. 73 des Überleitungsgesetzes vom 1. 6. 1924 von Bedeutung, der eine Sonderregelung bei der Einführung des französischen Zivil- und Handelsgesetzbuches in Elsaß-Lothringen enthält und eine Art Zuweisungsbestimmung, wie wir sie oben bei der Schweiz kennengelernt haben ²⁷⁾, darstellt. Strafbestimmungen, welche den unrigen entsprechen, sind in den erwähnten Gesetzen jedoch nicht zu finden.

VI. Der Rechtszustand in England ist insofern interessant, als dort der Grundstücksverkehr überhaupt keinen Beschränkungen unterliegt. Strafrechtliche Bestimmungen kommen daher nicht in Frage ²⁸⁾.

²⁶⁾ Amtsblatt der Region Trentino—Tiroler Etschland vom 1. 4. 1954 bzw. vom 24. 9. 1954.

²⁷⁾ Siehe oben S. 38.

²⁸⁾ Vgl. darüber das Standardwerk „Woodfall's Law of Landlord and Tenant“, in welchem alle diesbezüglichen Vorschriften enthalten sind.

VII. Das Gleiche wie für England gilt auch für Irland. Bei der Gründung des irischen Staates im Jahre 1922 wurde das gesamte irische Rechtssystem, auf dem englischen Rechtssystem basierend, übernommen. In der Zwischenzeit wurde zwar ein ganzer Verfahrenskomplex geschaffen, der vorsieht, daß der Staat Grundbesitz zur Verteilung an neue Eigentümer oder zur Vergrößerung von bestehendem Besitz erwerben kann, wodurch auch gewisse Beschränkungen für den Verkauf von Grundbesitz bedingt sind. Im übrigen unterliegt der Grundstücksverkehr keinerlei Beschränkungen, es existieren daher auch keine Strafbestimmungen.

VIII. Auch in Belgien gibt es keine Strafbestimmungen, welche den unsrigen entsprechen. Pachtverträge unterliegen zwar gewissen Beschränkungen; siehe dazu das Gesetz vom 7. 3. 1929²⁹⁾ und vom 7. 1951³⁰⁾. Im übrigen ist dagegen der Grundstücksverkehr vollkommen frei. Für Strafbestimmungen ist daher kein Raum.

IX. Anders dagegen steht es in Holland. Maßgebend ist hier das Gesetz über die Entfremdung von Landbaugrund vom 7. 8. 1953. Nach Art. 3 desselben bedarf ein Übereinkommen zur Übertragung von Land, zur Eintragung, Änderung, Verlängerung oder Übertragung von einem sachlichen Recht an einem Land, der Genehmigung der Grundkammer³¹⁾.

Nach Art. 30 Abs. 1 ist es verboten, gegen eine höhere Gegenleistung, als durch die Grundkammern festgestellt oder genehmigt ist, Land zu übertragen, oder ein sachliches Recht an einem Land einzutragen, zu ändern, zu verlängern oder zu übertragen. Um die erhaltene Gegenleistung zu beurteilen, soll der Richter gemäß Art. 30 Abs. 1 Satz 2 auf Geld schätzbare Übereinkommen mitberücksichtigen, welche erkennbar in Verbindung mit einer solchen Übertragung von Land usw. eingegangen sind. Nach Art. 30 Abs. 2 ist es verboten, ein sachliches Recht an einem Grundstück zu ändern. Art. 30 Abs. 3 bestimmt, daß die Unterlassung von gewissen Angaben bei Pachtverträgen bzw. eine unrichtige Angabe verboten ist.

Gemäß Art. 30 Abs. 4 sind Zuwiderhandlungen gegen die Verbote des Art. 30 Abs. 1–3 eine Übertretung. Der Begriff der Übertretung

²⁹⁾ Moniteur belge du 20 mars 1929.

³⁰⁾ Moniteur belge du 29 juillet 1951.

³¹⁾ In jeder Provinz Hollands befindet sich eine Grundkammer; über diesen Grundkammern steht eine zentrale Grundkammer.

ist in Holland der gleiche wie in Deutschland. Der Strafraum ist etwa auch der gleiche. Wir sehen also, daß es in Holland Strafbestimmungen gibt, die in etwa den deutschen vergleichbar, jedoch in weit milderer Form erlassen sind.

X. Auch Dänemark kennt Grundstücksverkehrsbeschränkungen. Da Dänemark ein Land ist, das zum großen Teil auf seiner Landwirtschaft aufbaut, sind die landwirtschaftlichen Grundstücke die Objekte, wegen deren die meisten neuen Gesetze geschaffen werden. Das Verfügungsrecht über landwirtschaftliche Grundstücke ist stark eingeschränkt. Die wichtigsten, auch den deutschen Bestimmungen entsprechenden Beschränkungen finden wir in dem Gesetz Nr. 388 aus dem Jahre 1951³²⁾.

Gemäß § 30 dieses Gesetzes werden Verstöße gegen die Bestimmungen desselben, sofern nicht höhere Strafe nach dem Strafgesetzbuch verwirkt ist, mit Geldbuße mit mindestens 200,— d. Kr., also etwa 120,— DM bestraft. Bei Verstößen gegen gewisse besondere Bestimmungen dieses Gesetzes, welche in § 30 näher bezeichnet sind, beträgt die Mindeststrafe 500,— d. Kr., also etwa 300,— DM. Außerdem können gemäß § 30 die Betroffenen durch Zwangsbußen von mindestens 100,— d. Kr., also etwa 60,— DM, dazu angehalten werden, die ihnen gemäß dem Gesetz obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Zwangsbußen können so lange wiederholt werden, bis dem gesetzwidrigen Zustand abgeholfen ist.

Die Bestimmung „sofern nicht höhere Strafe... verwirkt ist“ hat keine besondere praktische Bedeutung. Der Androhung der Zwangsbußen entspricht in Deutschland die Androhung von Beugestrafen³³⁾. Wir finden also hier wie in Kärnten³⁴⁾ in einer Strafbestimmung Kriminalstrafe und Beugestrafe vereint.

XI. Weitere ausländische Bestimmungen sollen hier grundsätzlich nicht behandelt werden. Ich möchte jedoch noch auf das amerikanische Grundverkehrsrecht, insbesondere das maßgebende Werk von Robert Kratovil, „REAL ESTATE LAW“, 3. Auflage, 1958, erschienen bei Prentice-Hall, Inc., verweisen, welches ähnlich dem Code rural aufgebaut ist und erkennen läßt, daß in den USA bei Verstößen gegen Grundstücksverkehrsbestimmungen keine Strafen zu befürchten sind.

³²⁾ Landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 388 af 25. 9. 1951.

³³⁾ Siehe oben S. 12 f.

³⁴⁾ Siehe oben S. 37.

Darüber hinaus möchte ich aus besonderen Gründen die japanischen Grundstücksverkehrsbestimmungen streifen, da das japanische Zivilrecht zum großen Teil vom deutschen Recht beeinflusst wird³⁵⁾ und die dortige enge Besiedlung gewisse Vergleichsmöglichkeiten bietet, wie auch die in Japan geltenden Strafbestimmungen, wie wir sehen werden, sehr interessant sind.

Zur Befreiung der Pächter von den Großgrundbesitzern der Landwirtschaft ging dem eigentlichen „Gesetz für Landwirtschaftsgrundstücke“ ein „Sondermaßnahme-Gesetz“ von 1926 (in Kraft getreten 1927) zur Errichtung von „Selbstbewirtschafteten Landwirtschafts-Grundstücken“ voraus. Darauf folgten die nachstehenden Gesetze und deren Revisionen:

Gesetz für Landwirtschaftsgrundstücke

Jahr	Gesetz Nr.	Datum	in Kraft
1952	229	15. 7.	21. 10. 1952
1953	194 u. 213		
1954	120 u. 185		
1956	1 u. 148		
1957	69 u. 72		

Das wesentliche grundlegende Gesetz für den Grundstücksverkehr in Japan erschien 1952 als Gesetz Nr. 229 unter dem 15. 7. und trat am 21. 10. 1952 in Kraft. Nach diesem Gesetz muß u. a. die Genehmigung durch den Gouverneur der Provinz eingeholt werden, wenn Rechte an landwirtschaftlichen Grundstücken übertragen oder ein Pachtrecht errichtet wird (Art. 3), wenn ein landwirtschaftliches Grundstück zu einem anderen Zweck umgewandelt wird (Art. 4), wenn ein Pachtvertrag aufgelöst werden soll (Art. 6). Wer diesen Vorschriften zuwiderhandelt, wird mit Zuchthaus bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bis zu 100 00 Yen, also ca. 1200,— DM bestraft. Haben sich Vertreter oder Angestellte einer juristischen Person gegen die obengenannten Bestimmungen vergangen, so kann die juristische Person mitbestraft werden.

³⁵⁾ Vgl. dazu The Civil Code of Japan.

Während die Geldstrafe durchaus im Rahmen des bei den übrigen Ländern Liegenden bleibt, überrascht die Schärfe der Freiheitsstrafe, weil sie in ihrer Form der deutschen Zuchthausstrafe wirklich entspricht³⁶⁾. Sie läßt sich nur daraus erklären, daß Japan ein durch seine Insellage abgeschlossenes Land ist, welches in der Lage sein muß, angesichts der starken Überbevölkerung seine Landwirtschaft notfalls auch durch drakonische Maßnahmen zu schützen.

Grundlegend unterscheiden sich die japanischen Strafbestimmungen von dem deutschen Recht dadurch, daß auch juristische Personen bestraft werden können. Das deutsche Strafrecht kennt kein Körperstrafdelikt (*societas delinquere non potest*)³⁷⁾. Die diesbezügliche japanische Vorschrift beruht, abgesehen überhaupt von der Möglichkeit der uns fremden Rechtskonstruktion, wohl auch auf der Tendenz, die Landwirtschaft des eigenen Landes möglichst zu fördern und sicherzustellen.

³⁶⁾ Dabei weise ich noch ausdrücklich daraufhin, daß bei nochmaliger Rückfrage klargestellt wurde, daß der Verstoß gegen die Grundstücksverkehrsbestimmungen tatsächlich mit Zuchthaus bestraft werden kann.

³⁷⁾ Dieser Grundsatz gilt allerdings nicht mehr uneingeschränkt. Auf dem Gebiete des Wirtschaftsstrafrechts haben wir schon einige Bestimmungen, die eine Strafbarkeit von juristischen Personen kennen. Ich denke hier z. B. an § 5 WiStrG, an § 41 KartG und an die VO gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen von 1923. Siehe auch Beschluß des BGH vom 21. 1. 1959 (BGHSt. 12/295), in dem ausgeführt wird, daß strafrechtliches Vorgehen gegen juristische Personen und Personengesellschaften bei Wirtschafts- und Kartellverstößen im deutschen Recht vorgesehen war und ist.

Vgl. zu dem ganzen Problem Maurach, a. a. O., § 15 II und die Verhandlungen des 40. Juristentags in Hamburg (Verlag J. C. B. Mohr 1954) mit Referaten von Engisch, Hartung und Heinitz, wobei nach Thesen von Engisch der Beschluß gefaßt wurde, daß es sich nicht empfehle, Kriminalstrafen gegen juristische Personen oder andere Personenverbände vorzusehen.

DAS KOMMENDE GRUNDSTÜCKVERKEHRSRECHT
NACH DEN ENTWÜRFEN

Das Kontrollratsgesetz Nr. 45 mit seinen Ausführungsbestimmungen der Länder ist mehr oder weniger ein Provisorium. Schon seit Jahren versucht man in verschiedenen Entwürfen ein neues Bundesrecht zu schaffen, also das ehemalige Besatzungsrecht abzulösen und im Interesse der Rechts- und Wirtschaftseinheit eine einheitliche Regelung zu treffen. Ein wesentliches Ziel der geplanten Neuregelung ist es, wie aus den Begründungen der verschiedenen Gesetzesentwürfe hervorgeht, geeignete gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die zur Verbesserung der Agrarstruktur führen und die Maßnahmen unterstützen und sichern können, die in den bisher erlassenen Gesetzen eingeleitet sind. Bevor ich eigene Vorschläge zu dem Strafsystem im Grundstücksverkehrsrecht bringe, erscheint es mir daher angebracht und von Bedeutung, einen Blick auf die vom Gesetzgeber vorgeschlagene Neuregelung zu werfen. Insgesamt sind bis jetzt fünf Gesetzesentwürfe entstanden, welche gerade was die Strafbestimmungen betrifft, zum Teil erheblich voneinander abweichen. Da es infolge der umstrittenen Materie durchaus möglich ist, daß bei einer endgültigen Neuregelung auch Gedanken aus den früheren Entwürfen verwendet werden, erscheint es mir notwendig, sämtliche Entwürfe, soweit sie Verschiedenheiten ergeben, zu behandeln. Außerdem können die früheren Entwürfe auch eigenen Gedanken zur Anregung dienen.

Der erste Referentenentwurf eines Grundstücksverkehrsgesetzes vom 15. 7. 1954 ist bereits insofern von dem bisher geltenden Recht grundverschieden, als er kein förmliches Genehmigungsverfahren vorsieht. Vielmehr besteht die Pflicht, die rechtsgeschäftliche Veräußerung eines Grundstücks der Landwirtschaftsbehörde anzuzeigen (s. § 2 Abs. 1). Der Veräußerung eines Grundstücks steht dabei die Übertragung von Erbanteilen an andere Personen als Miterben gleich, wenn der Nachlaß überwiegend aus landwirtschaftlichen Grundstücken besteht (s. § 2 Abs. 4). Damit ist die bisher nur in Bayern geltende Regelung¹⁾ bundeseinheitlich geworden. Die Landwirtschaftsbehörde kann die anzeigepflichtige Veräußerung beanstanden (s. § 4). Hat sie nichts gegen

¹⁾ Siehe oben S. 26.

die Veräußerung einzuwenden, erteilt sie eine Unbedenklichkeitsbescheinigung (s. § 11). Erst bei Vorliegen dieser Bescheinigung darf der Grundbuchbeamte die Eintragung in das Grundbuch vollziehen (s. § 12). Man sieht also, daß die hier getroffene Regelung im Ergebnis doch einem Genehmigungsverfahren gleichkommt.

Bei der Veräußerung eines Grundstücks im Wege der Zwangsvollstreckung darf ein Gebot nur abgeben, wer eine Zulassung der Landwirtschaftsbehörden vorlegt, § 15. Diese Zulassung kann auch unter Auflagen erteilt werden (s. § 17)²⁾.

Ein Verstoß gegen all diese Vorschriften wird, wie in allen bisher geltenden Gesetzen über den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr, geahndet. Gemäß § 36 handelt ordnungswidrig, wer

- a) ohne binnen drei Monaten nach Vornahme einer anzeigepflichtigen Veräußerung die Anzeige erstattet zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt,
- b) eine bei einer Genehmigung nach den bisherigen Vorschriften über den Verkehr mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken oder bei der Zulassung zum Gebot gemachte Auflage nicht erfüllt.

Die Ordnungswidrigkeit kann nach § 36 Abs. 2 mit einer Geldbuße bis zu dem Betrag, der dem Wert des Grundstücks entspricht, auf das sich die Ordnungswidrigkeit bezieht, geahndet werden. Auch fahrlässige Verstöße können geahndet werden (s. § 36 Abs. 3). Endlich ist nach § 36 Abs. 4 das Unterwerfungsverfahren nach § 67 des Gesetzes über die Ordnungswidrigkeiten zulässig.

Mit diesem Entwurf wird also erstmalig ein Verstoß gegen die Grundstückverkehrsvorschriften des kriminellen Unrechtsgehaltes entkleidet. Dies ist durchaus sinnvoll, da sich diese Verstöße nicht gegen ethische Grundwerte, sondern nur gegen Normen richten, an deren

²⁾ Da zur Zeit ein Bedürfnis für die Überwachung der Grundstücksveräußerungen im Wege der Zwangsversteigerung noch nicht zu erkennen ist und der Ablauf von Zwangsversteigerungsverfahren, soweit möglich, durch Zwangseingriffe nicht behindert werden soll, sollen die Vorschriften über die Gebote bei der Zwangsversteigerung — und die Strafbestimmungen bei einem Verstoß dagegen — nach den Begründungen zu den verschiedenen Entwürfen momentan noch nicht in Kraft treten. Um aber zur gegebenen Zeit ohne großen gesetzgeberischen Aufwand den Verhältnissen gerecht werden zu können, sind die Bestimmungen schon in die einzelnen Entwürfe aufgenommen worden. Ich will sie daher, soweit nötig, mitbehandeln.

Beachtung die Verwaltung im Interesse reibungsloser Verwirklichung ihrer Aufgaben interessiert ist ³⁾).

Die Höhe der Strafvorschrift des § 36 erscheint mir als ziemlich übertrieben. Die unbegrenzte Orientierung der Geldbuße am Grundstückswert kann in Einzelfällen zu einem Strafmaß führen, wie man es zum Teil nicht einmal im Kriminalstrafrecht findet. Bedenklich ist es auch, daß gleich schwere Verstöße nur deshalb ungleich behandelt werden können, weil der eine ein kleineres, der andere ein größeres Grundstück betrifft. Auch bei Ordnungswidrigkeiten sollte das Strafmaß in erster Linie der Schwere der Zuwiderhandlung angepaßt sein. Auch halte ich nicht ganz für unbedenklich, daß fahrlässige Verstöße den gleichen Bußen unterliegen wie vorsätzliche. Daß es der Entwurf nicht mehr auf ein Genehmigungsverfahren abstellt, sondern es bei der Anzeigepflicht einer Veräußerung bewenden läßt, habe ich bereits dargelegt. Demgemäß stellt § 36 Verstöße gegen die Anzeigepflicht unter Strafe. Ziffer b) von Abs. 1 des § 36 stellt in ihrem ersten Teil eine typische Übergangsregelung dar. Es wird die Nichterfüllung von Auflagen unter Strafe gestellt, welche bei einer Genehmigung nach den bisherigen Vorschriften, also nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 45 mit seinen Ausführungsbestimmungen, gemacht wurden. Das ist durchaus verständlich, denn die Erfüllung von Auflagen kann in einem ziemlich weitgesteckten Zeitraum erfolgen ⁴⁾.

Die Entscheidung, ob ein Unterwerfungsverfahren in Frage kommen soll, wird nach § 67 OWiG in den jeweiligen Vorschriften getroffen, welche die Ahndung eines Verstoßes anordnen. § 36 des Entwurfes stellt eine solche Vorschrift dar, welche ausdrücklich auf § 67 OWiG verweist. Das Unterwerfungsverfahren besteht aus zwei Akten, nämlich der Unterwerfung des Betroffenen und der Festsetzung der Geldbuße ⁵⁾. Der Unterwerfungsakt selbst gliedert sich wieder in die vorbehaltlose Einräumung einer Ordnungswidrigkeit und in die Unterwerfung in die Geldbuße oder sonstige Unrechtsfolge ⁶⁾. Das Eingeständnis des Betroffenen darf nicht nur die Tatsachen betreffen, in denen der gesetzliche Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit zu erblicken ist. Es muß auch die an die innere Tatseite zu

³⁾ Vgl. dazu die Ausführungen im I. Kapitel, S. 11.

⁴⁾ Vgl. dazu die oben gemachten Ausführungen, S. 29.

⁵⁾ Siehe Rotberg, Kommentar zum OWiG, § 67, 2 a. a. O.

⁶⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 67, 3.

stellenden Anforderungen (Vorsatz, Fahrlässigkeit) mit umfassen. Die Grundsätze von Verbotsirrtum sind auch hier beachtlich⁷⁾. Das Eingeständnis des Betroffenen muß außerdem unbedingt sein. Es darf nicht gegenüber der Verwaltungsbehörde durch Zweifel eingeschränkt werden. Dabei ist es gleichgültig ob der Betroffene sich selbst für schuldig hält, er darf nur den Behörden gegenüber keine Einwendungen machen⁸⁾. Auch das Einverständnis des Betroffenen mit der Höhe der festzusetzenden Geldbuße ist erforderlich. Die Unterwerfung des § 67 OWiG steht einem rechtskräftigen Bußgeldbescheid gleich. Sie besitzt formelle und materielle Rechtskraft⁹⁾.

Der zweite Entwurf vom 1. 3. 1955 weist gegenüber dem ersten, wenigstens soweit es uns interessiert, keine wesentlichen Änderungen auf. Auch hier ist eine Anzeigepflicht des Veräußerers in § 2 festgesetzt. Neu ist gegenüber dem ersten Entwurf, daß die Landwirtschaftsbehörden dem Anzeigepflichtigen Auflagen erteilen kann (s. § 7/8). Ebenfalls können bei der Zulassung zum Gebot bei einer Zwangsversteigerung (§ 15) Auflagen erteilt werden (s. § 17). Die Strafvorschrift in § 36 ist im wesentlichen die gleiche wie im Entwurf vom 15. 7. 1954. Lediglich der Tatbestand in Abs. 1 ist etwas anders gefaßt. Demnach handelt ordnungswidrig, wer

- a) den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, ohne nach einer anzeigepflichtigen Veräußerung die Anzeige gemacht zu haben, es sei denn, daß der Besitz erworben wurde auf Grund eines Landpachtvertrages, der angezeigt worden ist oder einem angezeigten gleichsteht,
- b) eine Auflage nicht erfüllt, die bei einer Genehmigung nach den bisherigen Vorschriften über den Verkehr mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken oder nach diesem Gesetz, also dem Entwurf, gemacht ist.

Die Bestimmung, daß Besitzerwerb auf Grund eines Landpachtvertrages ausgenommen sein soll, halte ich nicht für unbedingt notwendig. Aus dem ganzen Entwurf geht hervor, daß dieser nur die Veräußerung, Erbanteilsübertragung und Belastung mit einem Nießbrauchsrecht (§ 2) anzeigepflichtig machen will. Außerdem ist die Materie des Besitzerwerbs von Grundstücken auf Grund eines Pacht-

⁷⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 67, 5.

⁸⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 67, 6.

⁹⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 67, 17 und 18.

vertrages durch das Landpachtgesetz ausdrücklich geregelt und von dem übrigen Grundstücksverkehr herausgenommen¹⁰⁾. Es ist also auch ohne ausdrückliche Normierung durchaus klar, daß nichtangezeigte Pachtverträge nicht nach § 36 mit Ordnungsstrafen belegt werden sollen.

Einem angezeigten Landpachtvertrag steht gemäß § 4 Abs. 4 Landpachtgesetz ein nichtanzeigepflichtiger Landpachtvertrag gleich¹¹⁾.

Entsprechend der Regelung im zweiten Entwurf, daß die Landwirtschaftsbehörde nicht nur bei der Zulassung zum Gebot bei der Zwangsversteigerung, sondern auch dem Anzeigepflichtigen Auflagen erteilen kann, ist die Strafvorschrift bezüglich der Nichterfüllung von Auflagen erweitert. Daneben bleibt es bei der Übergangsregelung, daß auch die Nichterfüllung von Auflagen, welche nach den bisherigen Vorschriften über den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken gemacht sind, mit Ordnungsstrafen belegt werden kann.

Während der erste und zweite Entwurf, wie wir gesehen haben, nicht wesentlich voneinander abweichen, weist dagegen der dritte Entwurf vom 10. 11. 1955 diesen gegenüber einige wichtige Unterschiede auf. Dieser Entwurf übernimmt nicht das Anzeigeverfahren, wie es im Landpachtgesetz verankert und in den beiden ersten Entwürfen vorgeschlagen ist, sondern führt wieder das Genehmigungsverfahren ein. Nach § 2 bedarf die rechtsgeschäftliche Veräußerung eines Grundstücks der Genehmigung. Unter rechtsgeschäftlicher Veräußerung versteht man, wie bereits im Kontrollratsgesetz Nr. 45 und in der Grundstückverkehrsbekanntmachung von 1937 festgelegt und in der Begründung nochmals eigens betont wird, nicht nur den Verkauf, sondern auch jede sonstige rechtsgeschäftliche Verfügung, wie Schenkung, Tausch usw. Der Veräußerung eines Grundstücks stehen gleich: die Veräußerung eines Miteigentumsanteils an einem Grundstück, die Veräußerung eines Erbteils an einen anderen als einen Miterben, wenn der Nachlaß im Wesentlichen aus einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb besteht, die Bestellung eines Nießbrauchs an einem Grundstück für eine juristische Person. Die Genehmigung der Veräußerung kann unter Auflagen erteilt werden (s. § 9/10).

¹⁰⁾ Siehe oben S. 22.

¹¹⁾ Im übrigen wird auf das Landpachtgesetz verwiesen, das hier jedoch nicht weiter interessiert.

Bei der Versteigerung eines Grundstücks im Wege der Zwangsversteigerung darf ein Gebot nur abgeben, wer eine Bieterlaubnis hat (s. § 15). Diese Bieterlaubnis kann auch unter Auflagen erteilt werden (s. § 17).

- Gemäß § 35 handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig
- a) auf Grund einer genehmigungsbedürftigen Veräußerung den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, ohne die Genehmigung beantragt oder nach Beendigung des Verfahrens erhalten zu haben,
 - b) eine Auflage nicht erfüllt, die bei der Genehmigung eines Rechtsgeschäfts oder Erteilung einer Bieterlaubnis nach den bisherigen Vorschriften oder nach diesem Entwurf gemacht ist.

Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 100 000,— DM geahndet werden (§ 35 Abs. 2). Das Unterwerfungsverfahren des § 67 OWiG ist zulässig (§ 35 Abs. 3).

Nach dem dritten Entwurf ist also die ungleiche Bestrafung, welche sich nach dem Wert des betroffenen Grundstücks richtet, abgeschafft. Dagegen überrascht die Höhe der angedrohten Geldbuße. Wenn auch 100 000,— DM die Höchstgrenze des Strafrahmens bilden, so erscheint doch die Strafvorschrift ziemlich übertrieben, wenn man bedenkt, daß bei Verbrechen im Kriminalstrafrecht grundsätzlich die Höchstgrenze 10 000,— DM bildet¹²⁾. Dazu kommt noch, daß auch fahrlässige Verstöße dermaßen geahndet werden können. Die Höhe der Strafandrohung wird in der Begründung damit gerechtfertigt, daß eine Umgehung der Genehmigungspflicht dadurch, daß zwar das Veräußerungsgeschäft abgeschlossen, und der Besitz des Grundstücks übertragen, die Eintragung im Grundbuch aber nicht beantragt wird, vermieden werden soll. Aber auch dieses Argument erscheint mir nicht eine bis zu 100 000,— DM gehende Ordnungsstrafe zu rechtfertigen, ganz abgesehen davon, daß den Parteien meist mit einem bloßen Veräußerungsgeschäft ohne Eintragung nicht gedient sein wird, wenn der Erwerber das Grundstück weiterveräußern, belasten oder verpachten (Anzeige nach dem Landpachtgesetz!) will¹³⁾.

Der Wortlaut der Ziffer b) des § 35 Abs. 1 ist etwas undeutlich. Die Bestimmung, daß der ordnungswidrig handelt, der eine Auflage nicht erfüllt, welche „bei der Genehmigung eines Rechtsgeschäfts oder

¹²⁾ Siehe § 27 StGB.

¹³⁾ Siehe dazu die Ausführungen im VI. Kapitel.

Erteilung einer Bieterlaubnis nach den bisherigen Vorschriften oder nach diesem Gesetz gemacht ist“, bezieht sich nach dem Sinn des ganzen Entwurfes und auch dem in den früheren Entwürfen zutage tretenden Gedanken, daß auch die Einhaltung früherer bei der Genehmigung des Rechtsgeschäfts gemachter Auflagen gesichert sein soll, sowohl auf die bei der Genehmigung des Rechtsgeschäfts als auch bei der Erteilung der Bieterlaubnis gemachten Auflagen. Bei wörtlicher Auslegung könnte man die Bestimmung auch nur auf bei Erteilung der Bieterlaubnis gemachte Auflagen beziehen. Im übrigen ist hier wie in den vorigen Entwürfen gleichzeitig eine Übergangsregelung getroffen.

Dem Entwurf vom 10. 11. 1955 folgten noch die Entwürfe vom 2. 11. 1956 und vom 7. 1. 1958. Diese beiden Entwürfe haben, soweit sie uns hier interessieren, den gleichen Wortlaut, so daß sie gemeinsam behandelt werden können. Wie im dritten Entwurf bedarf nach § 2 die rechtsgeschäftliche Veräußerung der Genehmigung. Der rechtsgeschäftlichen Veräußerung stehen gemäß § 2 Abs. 2 die gleichen Tatbestände gleich wie im dritten Entwurf. Bei der Erteilung der Genehmigung (s. § 8/9) und Erteilung der Bieterlaubnis (s. § 15) können ebenfalls wie im dritten Entwurf Auflagen gemacht werden.

Einige wesentliche Änderungen gegenüber dem dritten Entwurf bringt dagegen die Strafvorschrift des § 34 des vierten und fünften Entwurfes. Zwar ist der Tatbestand der gleiche wie früher: es handelt also ordnungswidrig, wer bei einer genehmigungsbedürftigen Veräußerung den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, obwohl die Genehmigung nicht beantragt oder rechtskräftig versagt ist, und wer die ihm gemachten Auflagen (Formulierung wie im dritten Entwurf) nicht erfüllt. Dagegen ist die Höhe des Strafmaßes wesentlich reduziert. Gemäß § 34 Abs. 2 kann nämlich die Ordnungswidrigkeit mit einer Geldstrafe bis zu 10 000,— DM geahndet werden. Ein fahrlässiges Handeln kann nicht mehr mit einer Ordnungsstrafe belegt werden. Dies ergibt sich daraus, daß in § 34 nicht ausdrücklich Fahrlässigkeit für strafbar erklärt wird. Im Gegensatz zu der im Übertretungsrecht herrschenden Anschauung kann nämlich eine Ordnungswidrigkeit regelmäßig nur dann geahndet werden, wenn der Täter vorsätzlich gehandelt hat. Will der Gesetzgeber auch fahrlässige Zuwiderhandlungen mit einer Geldbuße belegt sehen, muß er dies im betreffenden

Gesetz ausdrücklich anordnen. Das bestimmt § 11 OWiG. Endlich weichen der vierte und fünfte Entwurf noch dadurch von den vorigen ab, daß sie das Unterwerfungsverfahren nicht mehr aufgenommen haben.

Zusammenfassend für sämtliche Entwürfe ist also festzustellen, daß der Gesetzgeber von dem zur Zeit und früher geltenden Recht insofern abweichen will, als er zur Sicherung der grundstückverkehrsrechtlichen Bestimmungen eine Ordnungsstrafe für angebracht, eine Kriminalstrafe dagegen nicht für notwendig hält. Die Festsetzung einer Geldbuße steht nach § 7 OWiG im pflichtgemäßen Ermessen der Verwaltungsbehörde. Damit ist der Grundsatz der Opportunität aufgestellt¹⁴⁾. Diese ist nur insoweit abgeschwächt, als gemäß § 7 Abs. 2 eine Geldbuße nur dann festzusetzen ist, wenn ein öffentliches Interesse an der Verfolgung besteht. Die Bestätigung des Ermessens der Behörde ist auch im Rahmen des Bußgeldverfahrens gerichtlich nachprüfbar¹⁵⁾. In Fällen von geringer Bedeutung kann an die Stelle der Geldbuße eine schriftliche gebührenpflichtige Verwarnung treten (s. § 8). Ist die Ordnungswidrigkeit unter Berücksichtigung aller Umstände ohne Bedeutung, so ist von einer Geldbuße völlig abzusehen (s. § 7 Abs. 3). Der Versuch einer Ordnungswidrigkeit wird grundsätzlich nicht geahndet, es sei denn, ein Gesetz würde dies ausdrücklich bestimmen (s. § 9). Für die Teilnahme gilt nach § 10 OWiG grundsätzlich das Gleiche wie im StGB. Für den Tatbestandsirrtum gilt ebenfalls das gleiche wie im StGB (s. § 11 Abs. 2). Der Verbotsirrtum wird in § 12 eigens behandelt. Danach bleibt gemäß Abs. 1 von Geldbußen frei, wer in unverschuldetem Verbotsirrtum gehandelt hat. War der Irrtum verschuldet, so kann die Geldbuße gemildert werden (s. § 12 Abs. 2). Endlich ist noch zu bemerken, daß die Verfolgung einer Ordnungswidrigkeit, soweit ein Gesetz nichts Abweichendes bestimmt, was ja in den Entwürfen nicht der Fall ist, in sechs Monaten verjährt (s. § 14 Satz 1). Die Vollstreckung verjährt in zwei Jahren (s. § 14 Satz 2)¹⁶⁾.

¹⁴⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 7, 1.

¹⁵⁾ Siehe Rotberg, a. a. O., § 7, 3.

¹⁶⁾ Wie aktuell zur Zeit das Landwirtschaftsrecht ist und wie umstritten die einzelnen darin enthaltenen Fragen sind, wird durch die Tatsache bewiesen, daß bereits ein neuer, sechster, Entwurf vom Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten fertiggestellt worden ist. Dieser Entwurf vom 19. 10. 1959, der erst nach Abschluß meiner Arbeit erschienen ist, enthält im wesentlichen, wengstens soweit es im Rahmen dieser Arbeit

interessiert, die gleichen Grundsätze bei Genehmigungen im Grundstücksverkehr wie seine Vorgänger. Insofern kann auf die obigen Ausführungen verwiesen werden. Wesentliche Änderungen enthält dagegen in § 31 die Strafbestimmung. Straffbar macht sich zwar nach wie vor, wer eine Auflage nicht erfüllt, die nach diesem Entwurf oder den bisherigen Vorschriften gemacht ist. Dagegen ist nicht mehr ohne weiteres ein Erwerb, Überlassung usw. des Besitzes zu ahnden. Voraussetzung vielmehr ist, daß

1. bei einem genehmigungsbedürftigen Geschäft die Genehmigung, wie bisher, unanfechtbar versagt oder nicht (das heißt überhaupt nicht; die Dreimonatsfrist ist weggefallen) beantragt ist,
2. die Landwirtschaftsbehörde den Täter aufgefordert hat, den Besitz des Grundstücks, den er trotz Ziffer 1 erlangt oder überlassen hat, an den Veräußerer zurückzuübertragen bzw. vom Erwerber zurückzunehmen und
3. der Täter dieser Aufforderung nicht Folge leistet.

Wir sehen, daß hier die Strafbestimmung milder ist wie in den vorigen Entwürfen, weil es der Landwirtschaftsbehörde überlassen bleibt, gegen die Vertragsschließenden einzuschreiten oder nicht. Ob und wie sich diese Milderung in der Praxis auswirken würde, muß allerdings dahingestellt bleiben.

Endlich macht sich noch strafbar, wer einer Aufforderung der Landwirtschaftsbehörde, wegen schlechter Bewirtschaftung des Grundstücks mit einem zur Bewirtschaftung des Grundstücks Geeigneten ein Rechtsverhältnis zu vereinbaren, das diesen zur Nutzung des Grundstücks berechtigt, nicht Folge leistet (§ 31 c mit § 23 Abs. 1). Diese Vorschrift ist völlig neu und soll zur besseren Durchsetzung einer geeigneten Grundstücksbewirtschaftung dienen.

Wer gegen diese Vorschriften verstößt, kann durch Ordnungsstrafen, auch wiederholt, angehalten werden, der Aufforderung oder Auflage nachzukommen. Es ist also in diesem Entwurf mein Vorschlag (siehe unten Seite 84) auf Einrichtung von Beugestrafen, wenigstens was die Ahndung von Auflagen betrifft, verwirklicht. Die Ordnungsstrafe wird durch das Gericht auf Antrag der Landwirtschaftsbehörde verhängt und muß, bevor sie festgesetzt wird, angedroht werden. Die einzelnen Strafen dürfen den Betrag von 1000,— Deutsche Mark nicht übersteigen. Was das Erfordernis eines Antrages und die Höhe der einzelnen Strafen betrifft, entspricht also der Entwurf auch in dieser Hinsicht meinen Vorschlägen (siehe unten Seite 84).

EIGENE BETRACHTUNGEN ZU DEM KOMMENDEN
GRUNDSTÜCKVERKEHRSRECHT

Der verstorbene Philosoph Max Scheler hat einmal den Satz geprägt ¹⁾: „Wenn ich auf das Tor des im Anzug begriffenen Weltzeitalters einen Namen zu schreiben hätte, der die umfassende Tendenz dieses Weltalters wiederzugeben hätte, so schiene mir nur ein einziger geeignet — er heißt Ausgleich.“ Wir leben heute in einem Zeitalter, das wie keines zuvor auf einen Ausgleich der verschiedensten widerstreitenden Interessen auf den verschiedensten Gebieten des menschlichen Lebens drängt. Die fortschreitende Selbständigkeit der farbigen Völker drängt auf einen Ausgleich mit den weißen, die Wert- und Herrschaftssteigerung der Frau zwingt zu einem Ausgleich zwischen dem Männlichen und Weiblichen. Wir finden die Ausgleichsbestreben zwischen dem Kapitalismus und Sozialismus und damit der Klassenlogiken und der Klassenzustände und -rechte zwischen Ober- und Unterklassen ²⁾. Der Ausgleich wird gesucht zwischen den politischen Machtanteilen von sogenannten Kultur-, Halbkultur- und Naturvölkern, zwischen Fachwissenschaft und Menschenbildung, zwischen körperlicher und geistiger Arbeit.

Ähnlich wie auf diesen beispielsweise aufgezeigten Gebieten geht es auch auf dem Gebiete der Landwirtschaft um den Ausgleich der verschiedensten widerstreitenden Interessen. Gerade bei der heute so starken Bevölkerungszunahme ³⁾ wird die Bedeutung einer gesunden Verteilung von Grund und Boden und einer ordentlichen Bewirtschaftung desselben immer größer. Dabei stehen sich zahlreiche Interessengruppen gegenüber, das Interesse der Landwirtschaftsverbände, welche eine weitgehende Zusammenlegung des Grund und Bodens für dessen bessere Bewirtschaftung anstreben, im Gegensatz zu den Interessen der übrigen Stände, wie z. B. der Arbeiter auf dem Land, welche neben ihrem Beruf ein paar Äcker bebauen wollen ⁴⁾, das Interesse des Über-

¹⁾ Max Scheler, Philosophische Weltanschauung, S. 97.

²⁾ Max Scheler, a. a. O.

³⁾ Vgl. oben S. 8.

⁴⁾ Neben diesen rein subjektiven Interessen der einzelnen Stände, welche einen Ausgleich fordern, soll gar nicht von politischen Gesichtspunkten gesprochen werden, welche es als zweckmäßig erschienen lassen, daß die Arbeiter nicht ganz von der Scholle vertrieben werden sollen. So wurde in

nehmers eines Hofes und das Prinzip der geschlossenen Hofübergabe im Gegensatz zu den Interessen der weichenden Erben und der Sitte der Realteilung wie sie z. B. seit Jahrhunderten in Franken herrscht ⁵⁾ usw.

Es ist also auch hier ein Ausgleich zu suchen und ein Gleichgewicht zwischen der Landwirtschaft und den übrigen Schichten bzw. Erwerbszweigen, das die eigentliche wirtschaftliche Kraft eines Volkes ausmacht ⁶⁾, zu schaffen. Dieser Ausgleich ist durch eine gute Gesetzgebung zu erreichen. Strafbestimmungen, die einem Gesetz eine gewisse Schärfe verleihen, können gut sein, soweit sie andere Vorschriften, welche dem Ausgleich dienen, in angemessener Weise durchzusetzen helfen, sie können jedoch auch das Prinzip des Ausgleichs verletzen, wenn sie zu scharf oder unnötig sind oder aufgrund der zugrundeliegenden zivilrechtlichen Vorschriften einen zu großen Fallbereich umfassen, bei dem dann eine Bestrafung nicht mehr der Schwere des Verstoßes entspricht. Ist auch der Ausgleich unentrinnbares Schicksal der Menschheit (Scheler), so ist es doch die Aufgabe des Geistes und Willens, diesen zu leiten und zu lenken ⁷⁾. Wir wollen daher nach der Prüfung des ausländischen und des geltenden Landwirtschaftsrechts sowie der Geschichte desselben und der vom Gesetzgeber vorgeschlagenen Regelung, selbst untersuchen, ob und inwieweit Strafbestimmungen notwendig oder wünschenswert sind.

Wir haben bereits anfangs ⁸⁾ dargelegt, daß die Strafe dem Schutz und der Durchsetzung von Gesetzen dient. Die besten Gesetze sind wertlos, wenn sie nicht die Möglichkeit haben, sich notfalls zwangsweise Geltung zu verschaffen. Aber nicht nur dem Strafrecht allein stehen Zwangsmittel zur Verfügung, Zwangscharakter und Zwangsmittel sind auf allen Gebieten der Rechtsordnung zu finden. So kennt das Prozeßrecht Ordnungs- und Beugestrafen, das Verwaltungsrecht

Rußland durch ein Gesetz vom 14. Juni 1910, das den „Starken“ helfen sollte, Alleineigentum des Familienoberhauptes an dem landwirtschaftlichen Grundbesitz geschaffen. Durch die Entrechtung der übrigen wurde das Proletariat verstärkt und es bildete sich so ein dem Marxismus äußerst günstiger Nährboden. Vgl. dazu Hanisch, Die Geschichte Rußland, II. Band, S. 155/6.

⁵⁾ Vgl. dazu Aufsatz von Michael Hofmann in Zeitschrift für Bayer. Landesgeschichte, 8. Jahrg. 1935, S. 1 ff.

⁶⁾ Siehe Janssen, Geschichte des deutschen Volkes, I. Band, S. 282.

⁷⁾ Scheler, a. a. O., S. 98.

⁸⁾ Siehe S. 11.

Zwangsauflagen, Ersatzvornahmen, Entziehung von Konzessionen, gebührenpflichtige Verwarnungen u. a. m.

Das Bürgerliche Recht hat eine ganze Menge Maßnahmen, welche rechtlich mißbilligten Handlungen vorbeugen bzw. deren nachteiligen Erfolge beseitigen wollen. Eines der wichtigsten Mittel zur Durchsetzung des gesetzgeberischen Willens ist die Nichtigkeit von Rechtsgeschäften. Ich habe bereits oben ⁹⁾ dargelegt, daß ein Rechtsgeschäft, das gegen ein Veräußerungsverbot verstöße, das im Interesse der Allgemeinheit erlassen ist, nichtig ist ¹⁰⁾ (s. § 134 BGB). Eine andere Beurteilung ergibt sich auch nicht, wenn um die Genehmigung überhaupt nicht nachgesucht, also eigentlich gegen gar kein Verbot zunächst verstoßen wird. Solche Verträge sind bei beiderseitiger Umgehungsabsicht, was meistens vorliegen wird, nichtig ¹¹⁾. Sonst sind sie schwebend unwirksam ¹²⁾ und stehen, wenn Nachbringung der Genehmigung nicht in Frage kommt, den nichtigen gleich ¹³⁾. Diese Nichtigkeit wirkt gegen jedermann, auch gegen den gutgläubigen Dritten. Dadurch erscheint der Wille des Gesetzgebers, die Kontrolle über den Grundstücksverkehr zu besitzen, damit eine unwirtschaftliche Zerschlagung des Bodens vermieden wird, hinreichend geschützt. Diejenige Sanktion ist absolut genügend, welche dem Menschen einen wahrhaft wirksamen Beweggrund zur Beobachtung des Gesetzes bietet ¹⁴⁾. Das Wissen, daß das Rechtsgeschäft nichtig ist, kann vor dem Abschluß desselben mehr hindern, als eine Bestrafung, bei welcher der Täter sich noch möglicherweise ausrechnet, was für ihn günstiger ist, der Abschluß des Geschäfts mit der Möglichkeit einer Strafe oder der Verzicht auf dasselbe.

Über diese im Bürgerlichen Recht wurzelnde Sanktion hinaus erscheint es jedoch nicht als angebracht, eine Strafbestimmung zu erlassen. Die Strafe soll dem Strafbedürfnis der Menschheit entsprechen; dieses Strafbedürfnis ist aber kein absolutes ¹⁵⁾. Da die Strafe ein Übel ist, kann sie auch nie Selbstzweck sein, sie steht immer im Dienste des Guten und richtet sich stets nach dem Zweck der Gewalt, die einem

⁹⁾ Siehe S. 17.

¹⁰⁾ Soergel, Band I, 8. Auflage, § 134, 2a; Palandt § 134, 2d.

¹¹⁾ BGH, NJW 53/1587; Palandt § 275, 9a.

¹²⁾ Soergel, § 134, 2a, 6d; Palandt § 275 9a, § 134 2b.

¹³⁾ Palandt, Überbl. vor § 104 4c; Staudinger, Band I, Einl. § 104 N 49.

¹⁴⁾ Cathrein, Moralphilosophie, I. Band, S. 435.

¹⁵⁾ Kohler, Lehrbuch der Rechtsphilosophie, S. 269.

Menschen über andere verliehen ist ¹⁶⁾). Schon Hugo Grotius sagt, daß jede Strafe unter Menschen nur wegen irgendeines Nutzens erfolgen soll ¹⁷⁾). Wo die Rechtsordnung die verschiedensten Möglichkeiten hat, sich Autorität zu verschaffen, steht die Auswahl dieser Maßnahmen gemäß der sogenannten sekundären Natur des Strafrechts unter dem Leitsatz, daß eine schwerere Maßnahme nicht berechtigt ist, solange eine mildere denselben Erfolg erwarten läßt. Es gilt der Grundsatz: *iure est civiliter utendum*. Bei der Auswahl der staatlichen Machtmittel sollte das Strafrecht als eine wahre *ultima ratio legis* an letzter Stelle stehen und nur dann auf den Plan treten, wenn dies zur Wahrung des öffentlichen Friedens unerlässlich ist ¹⁸⁾). In Krisenzeiten ist es verständlich, wenn der Gesetzgeber straffer eingreift. In der heutigen Zeit jedoch erscheint es mir nicht gut, wenn der Staat zu sehr in das Wirtschaftsleben eingreift. „Zuviel Staat in der Wirtschaft“ ist gefährlich. So ist Maurach voll beizustimmen, wenn er eine in der letzten Zeit unverkennbar eindringende Einengung des privaten Sektors feststellt und vor einer Hypertrophie des Strafrechts warnt ¹⁹⁾).

Aufgrund all dieser Überlegungen erscheint mir daher die Bestrafung eines Verstoßes gegen die Genehmigungspflicht nicht für angebracht. Auch der Grund, welcher in der Begründung der verschiedenen Gesetzesentwürfe für eine Bestrafung angeführt wird, ist meiner Ansicht nach in keiner Weise überzeugend. Dort heißt es, daß eine Umgehung der Genehmigungspflicht dadurch möglich sei, daß das Veräußerungsgeschäft zwar abgeschlossen und der Besitz des Grundstücks übertragen, die Eintragung im Grundbuch aber nicht beantragt wird. Sowohl nach dem geltenden Recht wie nach den Entwürfen ist jedoch auch der Verpflichtungsvertrag, das schuldrechtliche Geschäft, genehmigungspflichtig. Von einer Umgehung in der von der Begründung der Entwürfe angeführten Art kann also keine Rede sein. Sollte der Gesetzgeber aber, was aus der Begründung nicht, höchstens zwischen den Zeilen hervorgeht, eine Umgehung dadurch für möglich halten, daß eine Eintragung in das Grundbuch nicht beantragt wird in der Hoffnung, daß das abgeschlossene genehmigungsbedürftige Geschäft überhaupt nicht bekannt wird, so ist dem zu entgegnen, daß auch eine

¹⁶⁾ Cathrein, a. a. O., II. Band, S. 682.

¹⁷⁾ Hugo Grotius, *De jure belli ac pacis*, S. 327.

¹⁸⁾ Maurach, *Deutsches Strafrecht*, § 2 III A, S. 22 f.

¹⁹⁾ Maurach, a. a. O., S. 22 f.

Strafandrohung daran nichts ändern würde, weil ja dann gerade die Erwartung der Vertragsteile dahin geht, daß ihr gesetzwidriges Verhalten nicht publik wird ²⁰⁾).

Über den Umstand hinaus, daß Strafbestimmungen wegen genügender zivilrechtlicher Sanktion als ultima ratio legis abzulehnen sind, finde ich eine Bestrafung auch deshalb für gefährlich, weil der Fall einer Bestrafung, welche eine grobe Härte und somit Verletzung des von mir eingangs geforderten Ausgleich bedeuten würde, aufgrund der zivilrechtlichen Bestimmungen sowohl des geltenden Rechts als auch der Entwürfe sehr leicht eintreten kann, mit anderen Worten: Bestraft wird, wer entgegen der Versagung einer Genehmigung ein Grundstück veräußert usw. Diese Genehmigung ist aber nach dem Gesetz zum Teil in Fällen zu versagen, welche zu sehr unbilligen Ergebnissen führen können. Es liegt nicht im Rahmen dieser Arbeit, Kritik an dem zivilrechtlichen Gehalt dieser Gesetze zu üben, wie z. B. an ungenügender Sicherung von Freigrenzen, ungenügender Berücksichtigung von Verwandtengeschäften, Fehlens von Freigebieten ähnlich den österreichischen Katastralgemeinden ²¹⁾ usw. Eines jedoch darf wegen seiner einschneidenden Bedeutung und seiner besonderen Gefährlichkeit gerade im Hinblick auf eine etwaige Strafbarkeit nicht übergangen werden, nämlich die häufige Verwendung von Generalklauseln.

Wir finden in der Literatur verschiedene Definitionen der Generalklausel. Am besten scheint mir die von Engisch ²²⁾ zu sein, welche lautet: „Unter einer Generalklausel haben wir danach zu verstehen eine solche Tatbestandsfassung, die mit großer Allgemeinheit einen Fallbereich umfaßt und der rechtlichen Behandlung zuführt.“ Solche Generalklauseln gibt es in den Entwürfen und dem geltenden Recht eine Menge. Nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 45 ist die Genehmigung zu versagen, wenn durch die Ausführung des Rechtsgeschäfts die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Grundstücks zum „Schaden der Volksernährung“ gefährdet würde. In den einzelnen Ländern finden sich Versagungsgründe für Rechtsgeschäfte, welche „volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt sind“, welchen ein „erhebliches öffentliches Interesse entgegensteht“, welche „zu einer ungesunden Verteilung des

²⁰⁾ Im übrigen vergleiche meine Ausführungen im V. Kapitel, S. 49.

²¹⁾ Vgl. oben S. 36.

²²⁾ Engisch, Einführung in das juristische Denken, S. 119.

Bodens“ oder zu einer „unwirtschaftlichen Zerschlagung“ führen. Ähnlich heißt es z. B. im letzten Entwurf (s. § 8 Abs. 1), daß die Genehmigung unter Berücksichtigung „auch allgemeiner volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte“ zu versagen ist, wenn die Veräußerung eine „ungesunde Verteilung“ oder „unwirtschaftliche Verkleinerung“ des Bodens oder eines Grundstücks bedeuten.

Es besteht kein Zweifel, daß das Rechtsleben ohne Generalklauseln nicht auskommt. In Krisenzeiten und während des Übergangs zu gefestigteren Zeiten können die Generalklauseln sogar ausgesprochen segensreich wirken. Daneben läßt sich aber nicht eine übertriebene „Flucht in die Generalklauseln“ übersehen, deren Gefahr Hedemann²³⁾ treffend mit Verweichlichung, Rechtsunsicherheit und Willkür kennzeichnet. Wenn auch die Gefahr einer Verweichlichung sich nicht direkt auf unser Strafsystem im Landwirtschaftsrecht auswirkt, so tut das die Unsicherheit und Willkür umso mehr. Was ist eine ungesunde Bodenverteilung und wer entscheidet das? Durch diesen Begriff wie auch den Grundsatz der Berücksichtigung allgemeiner volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte werden an den Richter unmögliche Anforderungen gestellt. Naturgemäß müssen hier die Anschauungen verschieden sein, zumal es an allgemeinen Richtlinien hierfür mangelt, und der Lenkungsfreudige ist stark der Versuchung der Willkür ausgesetzt. Dazu kommt, daß in der unteren Instanz das Gericht nur mit einem Berufsrichter und zwei Laienrichtern besetzt ist, welche einfache, von den Landwirtschaftsverbänden vorgeschlagene Landwirte sind, die über volkswirtschaftliche Gesichtspunkte zu entscheiden haben! Von dem Gesichtspunkt der öffentlichen Interessen will ich hier ganz schweigen, er soll auch, wie aus der Begründung des 5. Entwurfes hervorgeht, fallengelassen werden, da er zu starke Eingriffsmöglichkeiten gibt. Was ist auch öffentliches Interesse? Schließlich das Interesse des Volkes in seiner Gesamtheit; dazu gehören aber nicht nur die Landwirte, sondern auch die übrigen Stände.

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, näher auf die Gefahren der Generalklauseln einzugehen. Daher soll diese kurze Darstellung genügen. Auf jeden Fall ist die Befürchtung stärkstens begründet, daß durch die Anwendung dieser Generalklauseln eine allgemeine Unsicherheit und Verwirrung entsteht und der Willkür-entscheidung Tür und Tor geöffnet sind, da man sich ja hinter den

²³⁾ Hedemann, Die Flucht in die Generalklausel, S. 66.

Generalklauseln verschanzen kann und die Laienrichter ja auch nicht einmal disziplinar angehalten werden können. Somit sind auch die Auswirkungen auf die Strafbarkeit nicht abzusehen. Ja, die Gefahr ist wegen der Akzessorität der Strafbestimmungen besonders groß, da ja infolge des Grundsatzes *nullum crimen sine lege* die Strafbestimmungen möglichst eng gefaßt sein sollen. Diese Generalklauseln sind daher konkretisierungsbedürftig²⁴⁾. Dafür mag unter Umständen schon die sogenannte exemplifizierende Methode²⁵⁾ genügen, bei welcher durch Beispiele genügend Anleitung und Richtschnur gegeben werden können, wie solche Generalklauseln auszulegen und zu handhaben sind²⁶⁾.

Es erscheint mir daher eine Strafbarkeit des Verstoßes gegen die Genehmigungspflicht, von den oben²⁷⁾ von mir erwähnten Gesichtspunkten ganz abgesehen, solange nicht eine gewisse Konkretisierung²⁸⁾ der Generalklauseln geschehen ist, *de lege lata* zwar vertretbar, *de lege ferenda* jedoch abzulehnen.

Wir haben jetzt die Bedenken festgestellt, welche einer Bestrafung bei Verstößen gegen die Genehmigungspflicht entgegenstehen. Sollte jedoch der Gesetzgeber auf einer Bestrafung beharren, was zur Zeit sogar anzunehmen ist, dann ist es meines Erachtens rechtspolitisch dringend zu fordern, daß eine solche, gleichgültig, ob es sich dabei um eine Ordnungsstrafe oder eine Kriminalstrafe handelt, nur auf Antrag eintritt. Eine solche Regelung ist heute, wie bereits oben bemerkt²⁹⁾, in den Ländern der ehemals britischen Zone gemäß § 32 Abs. 4 LVO und in Berlin, ja sogar in der DDR getroffen. Da infolge des Legalprinzips der Staatsanwalt und das Gericht, ohne auf den Einzelfall Rücksicht nehmen zu können, einschreiten müssen, ist es angebracht, die Verfolgung solcher Straftaten von einem Antrag der zuständigen Behörde abhängig zu machen. Dadurch nämlich, daß diese dann in besonders leichten Fällen davon absieht, einen Antrag zu stellen, kann erreicht werden, daß gegen Härten in gewissem Umfange ein Riegel vorgeschoben wird.

²⁴⁾ Vgl. dazu vor allem das Werk von Engisch, *Die Idee der Konkretisierung in Recht und Rechtswissenschaft unserer Zeit*, hier besonders S. 79 ff.

²⁵⁾ Siehe dazu Engisch, *Einführung in das juristische Denken*, S. 121, und das dort angeführte Beispiel des § 260 des Strafgesetzentwurfs 1930.

²⁶⁾ Beispielhaft dafür ist Österreich; siehe dazu oben S. 37.

²⁷⁾ S. 55 ff. (Ablehnung einer Strafe wegen mangelnden Bedürfnisses).

²⁸⁾ Hier hauptsächlich im Sinne von Spezialisierung verstanden; vgl. dazu Engisch, *Die Idee der Konkretisierung*.

²⁹⁾ Siehe S. 23, 31, 32.

Was für die Bestrafung eines Verstoßes gegen die Genehmigungspflicht zu sagen war, gilt nicht bei Nichtbeachtung von Auflagen. Dabei kommen Auflagen, die bei der Erteilung der Genehmigung gemacht werden und solche, welche bei der Erteilung einer Bieterlaubnis gemacht werden, in Betracht. Die Nichtbefolgung solcher Auflagen kann nur durch Strafvorschriften oder Beugemaßnahmen geahndet werden, da es sonst keine andere Möglichkeit gibt, ihre Einhaltung zu erzwingen. Eine solche Bestrafung bei Nichterfüllung von Auflagen ist sogar rechtspolitisch zu begrüßen, da durch Auflagen der von uns eingangs dieses Kapitels geforderte Ausgleich erreicht oder zumindest erleichtert werden kann, die Auflagen aber nur dann Zweck haben, wenn sie durchgesetzt werden können. Als Sanktion für die Nichterfüllung von Auflagen halte ich übereinstimmend mit der Empfehlung des Bundesrates zu § 34 des 5. Entwurfes eine Beugestrafe für angebracht. Die Natur einer solchen Beugestrafe geht dahin, daß sie ein gebotenes Tun erzwingen soll. Insofern kommt sie also dem Sinn der Durchsetzung von Auflagen am nächsten. Eine Beugestrafe kann auch mehrmals verhängt werden. Die Höchstgrenze soll entsprechend Art. II, III der Verordnung über Vermögensstrafen und Bußen vom 6. 2. 1924 ³⁰⁾ 1000,— DM (nach Vorschlag des Bundesrates 3000,— DM) betragen.

Die Beugestrafe soll (so auch Vorschlag des Bundesrates) nur auf Antrag der Genehmigungsbehörde festgesetzt werden. Auf diese Weise erscheint mir, was die Durchsetzung der Auflagen betrifft, am besten ein Ausgleich widerstreitender Interessen gewährleistet.

Es war mir im Rahmen meiner Arbeit nur ganz beschränkt bzw. gar nicht möglich, auf die zivilrechtliche Problematik der angeführten Gesetze einzugehen und den Fällen bzw. Fragen Raum zu geben, welche den von mir eingangs dieses Kapitels erwähnten Ausgleich direkt fordern ³¹⁾. Aber auch bei der reinen Betrachtung der strafrechtlichen Bestimmungen taucht immer wieder das Postulat des Ausgleich widerstreitender Interessen auf, eines Ausgleichs auch insofern, als das

³⁰⁾ RGBl. I 44.

³¹⁾ Vgl. dazu Hubmann, Grundsätze der Interessenabwägung, Archiv für civilistische Praxis, S. 85 ff, welche auch analog zumindestens teilweise im Strafrecht Anwendung finden können.

Interesse der Allgemeinheit an der Bestrafung des Täters mit dessen eigenem Interesse abzuwägen ist. Solange nicht Krisenzeiten eine scharfe Gesetzgebung notwendig machen, solange der vom Gesetzgeber gewünschte Erfolg mit anderen Mitteln erreicht werden kann, ist eine Strafe als *ultima ratio legis* ³²⁾ nicht erwünschenswert. Soweit sich jedoch eine Strafe als unvermeidbar erweist, ist sie in der mildesten Form, die den begehrten Erfolg noch herbeiführen kann, zu erlassen. Es gilt, was Schopenhauer ³³⁾ gesagt hat, daß die Strafe immer ein richtiges Verhältnis zum Verbrechen haben, das Pfand dem Werte dessen, wofür es haftet, angemessen sein soll.

³²⁾ Siehe oben S. 56.

³³⁾ Schopenhauer, Sämtliche Werke, II. Band, Die Welt als Wille und Vorstellung, S. 686.

Gesetzesanhang

1) Grundstückverkehrsbekanntmachung 1918, § 7:

- I. Mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe bis zu fünfzigtausend Mark oder mit einer dieser Strafen wird bestraft,
 1. wer ohne die erforderliche Genehmigung ein Grundstück aufgibt oder sich auflassen läßt oder den Besitz eines Grundstücks einem anderen überträgt oder von einem anderen erwirbt;
 2. wer die bei Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen nicht erfüllt;
 3. wer Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt, wenn ein Verbot nach § 6 vorliegt.
- II. Ist die Handlung fahrlässig begangen, so tritt Geldstrafe bis zu 3000 Mark ein.

2) Grundstückverkehrsbekanntmachung 1937, § 9:

- (1) Mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen wird bestraft,
 1. wer
 - a) entgegen einer rechtskräftigen Versagung der für das Rechtsgeschäft erforderlichen Genehmigung oder,
 - b) ohne binnen drei Monaten nach Vornahme eines genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfts die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt,
 2. wer die bei Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen nicht erfüllt,
 3. wer Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt, wenn ein Verbot nach § 8 vorliegt.
- (2) Ist die Handlung fahrlässig begangen, so ist auf Geldstrafe zu erkennen.

3) § 32 Abs. 4 LVO:

Auf Antrag der Landwirtschaftsbehörde kann das Amtsgericht gemäß § 33 des Gesetzes über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit Ordnungsstrafen, auch wiederholt, verhängen, wenn jemand

- a) entgegen einer rechtskräftigen Versagung der für das Rechtsgeschäft erforderlichen Genehmigung oder, ohne binnen drei

Monaten nach Vornahme eines genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfts die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt,

b) die bei der Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen nicht erfüllt.

4) § 13 BayVO Nr. 127:

(= § 15 WBVO. 166 = § 13 HessVO. = § 9 RhPfVO.)

(1) Mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen wird bestraft:

I. wer

a) entgegen einer rechtskräftigen Versagung der für das Rechtsgeschäft erforderlichen Genehmigung oder,

b) ohne binnen drei Monaten nach Vornahme eines genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfts die erforderliche Genehmigung nachgesucht zu haben, den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt,

2. wer die bei Erteilung der Genehmigung gemachten Auflagen und Bedingungen nicht erfüllt,

3. wer Inventar veräußert, entfernt oder an sich bringt, wenn ein Verbot nach § 12 vorliegt.

II. Ist die Handlung fahrlässig begangen, so ist auf Geldstrafe zu erkennen.

5) § 5. Referentenentwurf, § 34:

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

a) auf Grund einer genehmigungsbedürftigen Veräußerung den Besitz eines Grundstücks erwirbt oder behält oder einem anderen überläßt oder beläßt, obwohl die Genehmigung für die Veräußerung nicht beantragt oder die beantragte Genehmigung rechtskräftig versagt worden ist,

b) eine Auflage nicht erfüllt, die bei der Genehmigung eines Rechtsgeschäfts oder Erteilung einer Bieterlaubnis nach den bisherigen Vorschriften über den Verkehr mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken oder nach diesem Gesetz gemacht ist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Deutsche Mark geahndet werden.

LITERATURVERZEICHNIS

- Abel*, Agrarpolitik, Vandenhoeck & Ruprecht in Göttingen 1951.
- Archiv für civilistische Praxis 1956 (siehe auch *Hubmann*).
- Baade*, Welternährungswirtschaft, rowohlt's deutsche enzyklopädie.
- Baur*, Der Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken, Neckar-Verlag Schwenningen a. N. 1949.
- Lehrbuch der Freiwilligen Gerichtsbarkeit, 2 Bände, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1935.
- Cathrein*, Moralphilosophie, 2 Bände, Vier-Quellen-Verlag Leipzig 1924
- Code civil 1956, Paris, Librairie du journal des Notair et des Avocats.
- Code rural, journal officiel de la Republique francaise, Paris 1955 und Supplément 1955.
- Codice civile, L. die G. Pirola — Editore — Milano 1955 a cura di Sofo Borghese.
- Engisch*, Die Idee der Konkretisierung in Recht und Rechtswissenschaft unserer Zeit, Heidelberg 1953, Carl Winter, Universitätsverlag.
- Einführung in das juristische Denken, W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart 1956.
- Frank*, Strafgesetzbuch, 17. Auflage, Tübingen (J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) 1926.
- Friese*, Landwirtschaftsrecht der amerikanischen Besatzungszone, München und Berlin 1949.
- Gareis-Wenger*, Rechtsenzyklopädie, 5. Auflage, Emil Roth Gießen, 1920.
- Greiling*, Wie werden wir leben, Deutsche Buchgemeinschaft Berlin-Darmstadt, 1956.
- Grotius Hugo*, Vom Recht des Krieges und des Friedens, Übersetzung, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1950.
- Haegeler*, Landwirtschaftsrecht in der amerikanischen Besatzungszone, Stuttgart und München 1949.
- Die Beschränkungen im Grundstücksverkehr, Verlag A. Lutzeyer, Frankfurt a. M. — Bonn 1950.
- Hanisch*, Geschichte Rußlands, Herder-Verlag Freiburg, 2. Band, 1941.
- Hedemann*, Flucht in die Generalklauseln, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1933.
- Hopp*, Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken, 2. Auflage, Verlag Franz Vahlen, Berlin 1937.
- Hubmann*, Grundsätze der Interessenabwägung in Archiv für civilistische Praxis, 1956.
- Janssen*, Geschichte des deutschen Volkes, Herder'sche Verlagsbuchhandlung Freiburg 1887, 13. und 14. Auflage.
- Jost*, Bundesgesetz für die Erhaltung bäuerl. Grundbesitzes, Bern 1951.
- Kaan*, Das Steiermärkische Grundverkehrsgesetz, Verlag Stiasny, Graz 1954.
- Kohler*, Lehrbuch der Rechtsphilosophie, 3. Auflage, Berlin-Grünwald 1923.
- v. Mangoldt-Klein*, Das Bonner Grundgesetz, 2. Auflage, Franz Vahlen GmbH., Berlin und Frankfurt 1956 ff.
- Maunz*, Deutsches Staatsrecht, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München und Berlin 1956.
- Maurach*, Deutsches Strafrecht, Allgemeiner Teil, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1958.

- Niehaus-Priebe*, Agrarpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Hock, Ludwigsburg 1956.
- Nonnoff-Steiger-Heinrich*, Das deutsche Agrarrecht, BLV Verlagsgesellschaft, München, Bonn, Berlin.
- Oberndorfer*, Das Grundverkehrsrecht, Österreichischer Verlag für Belletristik und Wissenschaft, Linz a. D. 1947.
- Palandt*, Bürgerliches Gesetzbuch, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München und Berlin 1958.
- Philippovich*, Grundriß der politischen Ökonomie, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1920.
- Pritsch*, Das gerichtliche Verfahren in Landwirtschaftssachen, Verlag Franz Vahlen, Berlin und Frankfurt a. M. 1955.
- Rotberg*, Kommentar zum Ordnungswidrigkeitengesetz, Verlag Franz Vahlen, Berlin und Frankfurt a. M. 1952.
- Scheler*, Philosophische Weltanschauung, Lehnenverlag, München 1954.
- Schlegelberger*, Freiwillige Gerichtsbarkeit, Carl Heymanns-Verlag, Köln, Berlin 1952.
- Schopenhauer*, Sämtliche Werke, F. A. Brockhaus, Leipzig 1938.
- Schwarz*, Strafgesetzbuch, 16. Auflage, C. H. Beck, München und Berlin.
- Schweizer Zivilgesetzbuch von Schönenberger, Schulthess u. C., Zürich 1954.
- Schweizerisches Obligationenrecht, herausgegeben von Stauffacher, 12. Auflage, Orell Füssli Verlag, Zürich.
- Serini*, Das österreichische Strafgesetz, 2. Auflage, Manz'sche Verlag- und Universitätsbuchhandlung, Wien.
- Soergel*, Bürgerliches Gesetzbuch, W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Köln, 8. Auflage.
- Staatslexikon, 5. Auflage, Herder'sche Verlagsbuchhandlung, Freiburg 1929 und 6. Auflage im gleichen Verlag 1958.
- v. Staudinger*, Bürgerliches Gesetzbuch, 11. Auflage, Schweitzer Verlag, München-Berlin.
- Strafrecht österreichisches, Allgemeiner Teil, Wien 1948, eigener Verlag von Rischaneck.
- The civil code of Japan, Verlag Eibun-Horei-Sha, Tokyo 1954.
- Tienemann*, Deutsche Enzyklopädie, Rowohlt's Taschenbuchverlag.
- Weber-Meinhold*, Agrarpolitik, Duncker und Humblot, Berlin 1951.
- Wieacker*, Wandlung der Eigentumsverfassung, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg 1935.
- Woodfall Landlord and Tenant (englisches Landwirtschaftsrecht), 25th edition by Lionel A. Blundell, London 1954, mit Nachträgen von 1954 und 1956.
- Wulff-Lange*, Bayer. Landwirtschaftsrecht, Verlagsbuchhandlung Josef Giesel, Celle 1949.

Lebenslauf

Gerhard von Edlinger wurde am 11. November 1935 als Sohn des Notars Dr. Josef von Edlinger und seiner Ehefrau Margarete, geb. Herrmann, in Augsburg geboren. Im September 1942 trat er in die Volksschule in Rheinzabern/Pfalz ein. Nach Besuch der Volksschule und privater Vorbereitung auf die höhere Schule bestand er im Juni 1950 die Aufnahmeprüfung in die 7. Klasse des hum. Gymnasiums in Aschaffenburg, wo er im Juni 1953 mit Erfolg die Reifeprüfung ablegte. Von 1953 bis 1957 studierte er an den Universitäten Frankfurt/Main, Würzburg und München Rechtswissenschaft. Im Dezember 1957 bestand er in München die erste juristische Staatsprüfung und begann anschließend seinen Vorbereitungsdienst als Rechtsreferendar.

